
ACERVO

REVISTA DO ARQUIVO NACIONAL



Arranjo e descrição: uma experiência de trabalho

Maria Vilma Marques Soares,
Mariza Ferreira de Sant'Ana e
Paulo Roberto Elian dos Santos
*Técnicos do Grupo de Arranjo
e Descrição dos Fundos da Presidência da
República, do Arquivo Nacional*

Introdução

Este artigo encerra a dupla preocupação de sistematizar os procedimentos técnicos e transmitir algumas reflexões acerca da organização dos fundos da Presidência da República existentes no Arquivo Nacional.¹ Neste sentido, não é nosso objetivo descrever com minúcias o tratamento técnico adotado, tampouco estabelecer normas absolutas para as atividades de arranjo e descrição de documentos públicos.

Desenvolvidos dentro da Divisão de Documentação Escrita do Arquivo Nacional, os trabalhos de arranjo e descrição desses fundos tiveram início em setembro de 1980, com a participação de funcionários da instituição e pessoal contratado mediante convênios com a Uni-Rio e com a Fundação Mudes. Em julho de 1981, foram incrementados com a inclusão de auxiliares de pesquisa e consultores, através de convênio com o Ministério da Justiça. Formou-se, então, o Grupo de Arranjo dos Fundos da Presidência da República, unidade integrante do Programa de Modernização Institucional-Administrativa do Arquivo Nacional.

Com este artigo, pretendemos divulgar esses trabalhos, relatando os problemas com que nos deparamos na organização dos fundos, e trazer, ao mesmo tempo, algumas informações sobre o acervo de documentos escritos que abrange o período republicano mais recente. Tal acervo possui um conjunto de fontes que representam, no nosso entender, um potencial ainda inexplorado — porque pouco conhecido — pelas pesquisas voltadas ao estudo do funcionamento de uma parcela da máquina estatal e de algumas de suas políticas durante os anos 1930 a 1960, aproximadamente.

1. Estes fundos totalizam 7.219 caixas e vinte códices, abrangendo o período 1911-1972.

Acervo	Rio de Janeiro	v. 2	n. 1	p. 1-106	jan.-jun. 1987
--------	----------------	------	------	----------	----------------

Definição dos fundos

A entrada dos fundos da Presidência da República no Arquivo Nacional não foi resultado de uma efetiva e sistemática política de recolhimento de documentos públicos. Ao contrário, os recolhimentos foram realizados nas mais diversas formas e sem qualquer regularidade.² Esses fundos, abaixo relacionados, correspondem aos acervos documentais de alguns dos órgãos que estiveram ou ainda estão vinculados à Presidência da República, ao longo dos últimos cinquenta anos:³

- Agência Nacional (A.N.);
- Comissão Especial das Faixas de Fronteiras (C.E.F.F.);
- Comissão Executiva de Armazéns e Silos (C.E.A.S.);
- Conselho Coordenador do Abastecimento (C.C.A.);
- Conselho Nacional de Economia (C.N.E.);
- Conselho Nacional de Petróleo (C.N.P.);
- Departamento Administrativo do Serviço Público (Dasp);
- Estado-Maior das Forças Armadas (E.M.F.A.);
- Secretaria da Presidência da República (S.C.);

A Secretaria da Presidência merece destaque em função das dúvidas ainda presentes sempre que nos voltamos ao estudo desse 'órgão' — se assim podemos chamá-lo. A legislação pesquisada não nos indicou qualquer ato de criação formal da Secretaria. Tomando-se como base um estudo elaborado pela Fundação Casa de Rui Barbosa, visando a resgatar a estrutura administrativa do Poder Executivo na Primeira República, podemos concluir que havia apenas um conjunto de cargos que atuava como corpo auxiliar do presidente. Dessa forma, a Presidência da República não se configurou, administrativamente, como órgão no período da 'República Velha'.⁴

Em 1895, a Secretaria era citada em decreto, embora a legislação fizesse sempre menção ao cargo de secretário. Em 1934, foram reorganizados os serviços da Secretaria da Presidência e, a partir de 1938, o órgão desapareceu dos textos legais, com a criação dos Gabinetes Civil e Militar, através do decreto-lei n.º 920, de 1.º de dezembro desse ano. No entanto, manteve-se a figura do secretário da Presidência da República, que acumulava suas funções com as de chefe do Gabinete Civil. A documentação, por outro lado, na sua totalidade, aponta-nos para a existência da Secretaria pelo menos até o período trabalhado, ou seja, o ano de 1945.

2. Ver livro de Registro de Recolhimento, da Seção do Poder Executivo, e a documentação do fundo Arquivo do Arquivo Nacional, Série: Acervo. Subsérie: Entrada Realizada.

3. Um estudo elaborado pela Comissão de Estudos e Projetos Administrativos (Cepa), em 1952, encomendado pela Presidência da República, mostrava a existência de "29 órgãos avulsos, desintegrados, flutuantes, vinculados diretamente à PR". De acordo com o mesmo estudo, apenas cinco compunham, de fato, a PR: Gabinete Civil, Gabinete Militar, Conselho de Segurança Nacional, Estado-Maior das Forças Armadas e Departamento Administrativo do Serviço Público.

4. *O governo presidencial do Brasil, 1889-1930* (Brasília, Senado Federal, Fundação Casa de Rui Barbosa, Pró-Memória, 1985), pp. 14, 25 e 26.

A perspectiva de retomada dos trabalhos de arranjo do fundo Secretaria da Presidência, com uma reformulação conceitual e metodológica, torna imperativa a busca de soluções para alguns problemas. Dentre eles, podemos citar a necessidade de uma reavaliação do quadro de arranjo provisório, o aproveitamento dos fichários de protocolo que cobrem o período de 1935 a 1945 — uma análise dos documentos do período Juscelino Kubitschek (1955-1960) e de Luís Vianna Filho, quando chefe do Gabinete Civil da P.R. no governo Castelo Branco. Ambos os casos apresentam dúvidas quanto ao caráter público ou privado da documentação.

Gabaria, ainda, apresentar uma questão terminológica que julgamos importante. Os primeiros relatórios definiam a Presidência da República como um grande fundo, enquanto os órgãos a ela vinculados denominavam-se séries. Com o andamento dos trabalhos, a discussão conceitual ganhou corpo no Grupo e na própria Divisão de Documentação Escrita, particularmente após a leitura do texto *El respeto de los fondos en archivística. Principios teóricos y problemas prácticos*, de Michel Duchein. O elenco de critérios levantados pelo autor para definir um organismo produtor de fundo e a noção de hierarquia de fundos deu-nos a medida exata da necessidade de uma reformulação terminológica. Com isso, os *fundos da Presidência* — como reflexo de uma estrutura com órgãos singulares — passaram a ser independentes entre si, de vinculação e existência transitória e com atribuições bastante diferentes.

Ainda em relação à definição dos fundos, um problema de difícil solução diz respeito à herança de fundos. A abordagem desta questão torna-se bastante complexa, na medida em que envolve o processo de formação e acumulação dos conjuntos documentais, que de certa maneira caracteriza a instabilidade do processo administrativo brasileiro. Um exemplo concreto é o do fundo Agência Nacional.⁵ Este órgão, precursor da atual Empresa Brasileira de Notícias (E.B.N.) e responsável pela divulgação das atividades governamentais, teve sua existência, desde 1934, ligada a diversos órgãos de natureza semelhante, como podemos ver no quadro abaixo:

ÓRGÃOS ANTECESSORES E SUBORDINAÇÃO

PERÍODO	ÓRGÃO	SUBORDINAÇÃO
1934-1939	Dept. ^o de Propaganda e Difusão Cultural	Min. da Justiça
1939-1945	Dept. ^o de Imprensa e Propaganda	Pres. da República
1945-1946	Dept. ^o Nacional de Informações	Min. da Justiça
1946-1967	Agência Nacional	Min. da Justiça
1967-1979	Agência Nacional	Pres. da República (Gab. Civil)
1979	Agência Nacional	Pres. da República (Secom)
1979	Empresa Brasileira de Notícias	Pres. da República (Secom)
1979	Empresa Brasileira de Notícias	Min. da Justiça

5. Este fundo cobre o período 1935-1972 e possui 524 caixas.

Em função das transformações ocorridas na trajetória executiva desses mesmos órgãos, a Agência Nacional foi acumulando um conjunto de acervos documentais das mais variadas proveniências e conteúdo, que ultrapassavam os limites de suas atribuições específicas e se misturavam com a própria documentação gerada por ela. Ao que parece, deve-se sempre buscar o reconhecimento da proveniência e da procedência. O primeiro conceito vincula-se à produção dos documentos; o segundo, à acumulação. É fundamental estabelecer um critério para a definição do fundo e, nesse caso, a procedência deve servir de base, sem se perder de vista a necessidade de se recuperar a proveniência no corpo do instrumento das pesquisas.

A metodologia

A metodologia utilizada no arranjo e descrição dos fundos da Presidência da República constou das seguintes etapas:

a) análise das relações de recolhimento, quando existentes, ou qualquer outro instrumento, tais como fichários, listagens etc.;

b) pesquisa em fontes legislativas e bibliográficas para levantamento de dados e informações sobre a estrutura do órgão, suas competências, subordinação etc., com a perspectiva de reconstrução histórico-administrativa;

c) exame da documentação através de amostragem.⁶ Nessa etapa, gostaríamos de mencionar a questão da 'ordem original' dos fundos, que muitas vezes se configurou mais como uma 'desordem'. Devemos ressaltar que tais fundos não passaram por um tratamento em arquivo intermediário, e em sua fase corrente sofreram quase sempre um tratamento inadequado. No entanto, em alguns fundos pudemos presenciar a existência de um determinado nível de organização, mantido sempre que julgado viável;

d) montagem do quadro de arranjo, com base nas etapas anteriores. Nesta etapa, determinaram-se as séries, subséries, grupos etc., procurando cobrir todo o universo documental do fundo. No entanto, cabe tecer uma consideração importante: o quadro de arranjo pode estar sujeito a modificações ao longo do trabalho. O fundo Dasp, em fase final de arranjo, experimentou, em cerca de dois anos, quatro versões diferentes até se chegar à definitiva;

e) separação física e guarda dos documentos, de acordo com o quadro de arranjo estabelecido. Utilizaram-se os procedimentos técnicos assim descritos:

— aos documentos foi dada uma rigorosa ordem cronológica dentro das séries e subséries, na maioria das vezes baseada nos números de protocolo, sempre datados. No caso de documentos ou processos não protocolados, tomou-se como data do documento a mais antiga, ou seja, aquela que deu origem ao processo;

6. A amostragem constitui a abertura de um determinado número de caixas com o objetivo de checar a informação do instrumento com os documentos, além de examiná-los a fim de esboçar um quadro de arranjo.

— os documentos sem data (S/D) foram assim identificados e colocados na frente de todos os demais, dentro da série ou subsérie correspondente;

— no caso da documentação de pessoal, seguiu-se invariavelmente uma ordem alfabética, quando existiam as chamadas pastas de assentamento individual;

— os documentos receberam um tratamento visando à sua conservação, com a retirada de grampos, cliques ou qualquer material que levasse à progressiva deterioração dos mesmos;

— as séries e suas possíveis subséries, dentro de cada fundo, foram ordenadas alfabeticamente, objetivando sua guarda nas latas numeradas de 1 a infinito;

f) descrição sumária da documentação, visando à elaboração de um inventário sumário.

O arranjo

A experiência no tratamento técnico dos fundos da Presidência da República mostrou-nos que o arranjo a ser adotado nem sempre se enquadra nos tipos mais tradicionais, ou seja, o estrutural e o funcional. Resulta normalmente da combinação de ambos, somado a uma série de particularidades existentes em cada fundo a ser organizado.

A rigidez e simplificação do confronto entre o estrutural e o funcional não deram conta de alguns problemas, tais como informalização da estrutura, legislação confusa e pouco esclarecedora sobre a organização e funcionamento de determinados órgãos, alterações de competências, falta de subsídios na própria documentação, contribuindo para a opção por um quadro de arranjo que apresentasse um mosaico de alternativas que ultrapassasse os dois modelos citados. Neste sentido, houve ocasiões em que nos deparamos com casos de documentos que poderiam compor duas séries ao mesmo tempo ou até sugeriam a aglutinação de ambas.

Os fatores que normalmente respaldam a criação das séries documentais são as seguintes: o volume documental, sua relação com a estrutura, assunto ou atividade, a procedência e, finalmente, o tipo dos documentos. Um exemplo de arranjo no qual surgiram situações que extrapolavam os modelos estrutural e funcional foi o fundo Comissão Especial da Faixa de Fronteiras. Mostramos a seguir, com mais detalhes, a formação das séries que compõem o quadro.

Série: Presidência da C.E.F.F.

A formação desta série representou muito mais um artifício do que respeito à estrutura do órgão. Os documentos que dela fazem parte têm como traço de união o fato de não se enquadrarem nas demais séries e serem relevantes sob o ponto de vista da formação, existência e extinção do órgão. Dessa forma, optou-se por assim denominá-la, tendo como alternativa a possível criação da série 'generalidades'.

Séries: Operações sobre Terras, Exploração de Negócios na Fronteira e Regularização de Terras

Formadas em função das atribuições específicas da C.E.F.F., a saber: conceder autorizações para o estabelecimento de atividades econômicas e operar negócios com terras, dentro da faixa de fronteiras.

Séries: Conselho de Segurança Nacional, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Ministérios e Governos Estaduais

Reúnem documentos pela procedência, volume documental e relevância do órgão dentro do fundo.

Série: Correspondência Geral

Constituída em função do tipo, ou seja, telegramas, cartas, ofícios, requerimentos etc., e por não possuir outras características unificadoras. Cabe esclarecer que diante de um grande volume documental e para se ter melhor controle e recuperação da informação as séries Ministérios, Governos Estaduais, Exploração de Negócios na Fronteira e Operações sobre Terras foram separadas em subséries:

- Quadro de Arranjo Fundo C.E.F.F.
- Conselho de Segurança Nacional
- Correspondência Geral
- Exploração de Negócios na Fronteira
 - Agricultura e Pecuária
 - Colonização
 - Comércio
 - Indústria
 - Profissionais liberais
 - Serviços
- Governos Estaduais (Amapá, Amazonas, Mato Grosso etc.)
- I.B.G.E.
- Ministérios (Agricultura, Fazenda, Guerra etc.)
- Movimentação de Pessoal
- Operações sobre Terras (Públicas e Privadas)
- Presidência da C.E.F.F.
- Regularização de Terras

Os instrumentos de pesquisa

Os instrumentos de pesquisa resultantes dos trabalhos de arranjo dos fundos da Presidência da República são, normalmente, inventários sumários colocados à disposição do pesquisador na Sala de Consultas. Tais instrumentos têm níveis diferentes de descrição, em função do volume do acervo e de algumas características intrínsecas à documentação. O inventário sumário compõe-se de uma introdução, um histórico do fundo e uma descrição do conteúdo das séries e subséries.

Na introdução foram colocadas informações gerais sobre o órgão ou órgãos que deram origem ao fundo, suas finalidades, o período abrangido, o número de caixas, as séries e subséries, os critérios que determinaram a formação das mesmas e, inclusive, alguns procedimentos técnicos, quando era o caso.

O histórico, por sua vez, procurou recuperar a trajetória do órgão ou órgãos que compunham o fundo. O fio condutor de elaboração desse histórico foram os atos legais básicos, somados a outras informações, obtidas quando do levantamento de dados para o conhecimento da estrutura, atribuições, mudanças de subordinação, condições de criação ou transformação, extinção etc.

A terceira e última parte trata da descrição do fundo propriamente dito. Possui, em geral, um formato padrão, que consiste na descrição do conteúdo das unidades documentárias integrantes das séries e subséries, na delimitação do período abrangido pelos documentos e na indicação da localização física dos mesmos.

A elaboração dos inventários sumários — instrumentos adequados para acervos de grande volume — não exclui, no entanto, a possibilidade de elaborarmos outros instrumentos, quando necessários, durante ou após os trabalhos de arranjo. Temos como exemplo a experiência de arranjo do fundo Agência Nacional, quando se verificou a existência de um grande volume de livros de ponto dos servidores da Agência Nacional e do pessoal por ela absorvido à época da extinção dos órgãos antecessores. Tais livros encontravam-se separados por setores e/ou categorias funcionais. Contudo, as constantes mudanças administrativas, principalmente no que diz respeito à lotação dos funcionários, exigiram um trabalho lento e minucioso de consultas a portarias, boletins de frequência, regimentos e até mesmo conferência das assinaturas para uma identificação mais precisa dos volumes e sua seqüência. Trata-se de documentos de caráter probatório, que exigem uma organização e descrição facilitadoras da recuperação da informação. O inventário analítico dos livros de ponto da Agência Nacional foi produzido paralelamente ao inventário sumário do fundo e recuperou com precisão livro por livro.

Os instrumentos produzidos pelo Grupo de Arranjo dos Fundos da Presidência da República constituem o fruto de uma experiência que visa — como não poderia deixar de ser — a tornar mais acessível e ágil a informação. A própria demanda da consulta, através da pesquisa acadêmica, administrativa ou de caráter probatório, nos proporciona os elementos para uma permanente reflexão, objetivando a montagem de instrumentos cada vez mais eficazes.

Podemos citar o trabalho realizado sobre uma relação de recolhimento do Conselho Federal de Comércio Exterior (C.F.C.E.), órgão antecessor do C.N.E., que descreve processo por processo, além de apresentar um índice de assuntos. A partir da relação, elaboramos um inventário analítico que cobriu apenas uma parcela do fundo, porém de forma detalhada.⁷

7. Ver Inventário Analítico das Séries Comissões Especiais, Intercâmbio Comercial e Produção e Distribuição, no Arquivo Nacional, Sala de Consultas.

Mais recentemente, nos trabalhos de arranjo do fundo Dasp, que teve como uma de suas atribuições elaborar o orçamento do governo,⁸ foram encontrados diversos volumes de Justificações das Propostas Orçamentárias Anuais, feitas por todos os órgãos da administração pública federal. Diante de um grande volume de documentos, optou-se pela elaboração de um índice que recuperasse órgão por órgão, com seu respectivo ministério. Trata-se, portanto, de um instrumento que dá conta apenas de uma parcela da série orçamento, dentro do fundo Dasp, mas necessário em função das características dos documentos.

Considerações finais

Vale tecer algumas considerações de ordem técnica, decorrentes de observações registradas durante o arranjo destes fundos:

- em alguns casos, a constatação da existência de alguma organização original no fundo a ser tratado facilita sobremaneira o arranjo;
- a existência de instrumentos (citados na primeira etapa da metodologia), no momento do arranjo, não deve ser ignorada. Eles podem atender — reformulados ou não — ao objetivo de se ter acesso, com eficiência, à documentação;
- cada fundo tratado apresenta uma singularidade de problemas que exige soluções específicas;
- a documentação, em especial a de caráter administrativo, é extremamente padronizada, apresenta-se em grande volume e muitas vezes com diversas cópias;⁹
- não há relação direta entre o volume documental de cada fundo e o grau de dificuldade ou facilidade encontrado no tratamento do mesmo;
- o quadro de arranjo pode estar sujeito a reformulações impostas pelo andamento dos trabalhos, particularmente quando se trata de grandes fundos;
- é fundamental a aplicação da idéia de herança de fundos ao nos depararmos com uma documentação pertencente a diferentes órgãos, que exerceram a mesma atividade ao longo do tempo;
- é imprescindível ao trabalho de arranjo a pesquisa voltada para a compreensão da evolução histórica do órgão e até mesmo os aspectos conjunturais de sua criação, subordinação, transformação, extinção etc.

8. Ver Beatriz M. Wahrlich, *Reforma administrativa na era Vargas* (Rio de Janeiro, F.G.V., 1985), pp. 237-238.

9. A existência de grande número de cópias nesses acervos deve-se ao fato de os mesmos não terem passado por uma avaliação em arquivo intermediário, antes do recolhimento ao arquivo permanente. Para se ter uma idéia, o Conselho Coordenador do Abastecimento (C.C.A.), com 87 latas, possui mais 52 latas de cópias, destinadas a descarte.

Abstract:

As from the experience of organizing the archives of the Republic Presidency, part of the National Archives holdings, the Arrangement and Description Group describes the methodology used and the problems that had to be faced, besides some technical considerations related to the documents.

Résumé:

À partir de l'expérience acquise en la organisation des fonds de la Présidence de la République, appartenant aux Archives Nationales du Brésil, le Groupe d'Arranger et Description rapporte la méthodologie employée et les problèmes qu'il a dû affronter, aussi bien que d'autres considérations d'ordre technique par rapport à ces documents.

Resumo:

A partir da experiência adquirida na organização dos fundos da Presidência da República, pertencentes às Arquivos Nacionais do Brasil, o Grupo de Arranjar e Descrição descreve a metodologia utilizada e os problemas que teve de enfrentar, além de algumas considerações técnicas relacionadas aos documentos.

Desde a criação do Arquivo Nacional, em 1831, a organização dos arquivos tem sido uma das principais atividades desenvolvidas pelo órgão. A partir da década de 1960, com a criação do Grupo de Arranjar e Descrição, a organização dos arquivos passou a ser uma das principais atividades desenvolvidas pelo órgão. Este grupo foi criado para organizar os arquivos da Presidência da República, pertencentes às Arquivos Nacionais do Brasil.

A partir da experiência adquirida na organização dos fundos da Presidência da República, pertencentes às Arquivos Nacionais do Brasil, o Grupo de Arranjar e Descrição descreve a metodologia utilizada e os problemas que teve de enfrentar, além de algumas considerações técnicas relacionadas aos documentos.

Desde a criação do Arquivo Nacional, em 1831, a organização dos arquivos tem sido uma das principais atividades desenvolvidas pelo órgão. A partir da década de 1960, com a criação do Grupo de Arranjar e Descrição, a organização dos arquivos passou a ser uma das principais atividades desenvolvidas pelo órgão.

Desde a criação do Arquivo Nacional, em 1831, a organização dos arquivos tem sido uma das principais atividades desenvolvidas pelo órgão. A partir da década de 1960, com a criação do Grupo de Arranjar e Descrição, a organização dos arquivos passou a ser uma das principais atividades desenvolvidas pelo órgão.

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	----	----