

PROJETO DE RECOLHIMENTO DE DOCUMENTOS DE GUARDA PERMANENTE AO ARQUIVO PÚBLICO DO ESTADO, PRODUZIDOS E ACUMULADOS PELOS ÓRGÃOS E ENTIDADES INTEGRANTES DO SAESP

BENEDITO VANELLI DO CARMO NETO *
MARCELO BANEVICIUS **

INTRODUÇÃO

O presente trabalho pretende apresentar a aplicação da metodologia funcional elaborada pelo Arquivo Público do Estado de São Paulo visando o recolhimento de documentos públicos considerados de guarda permanente.

Os documentos de guarda permanente são aqueles que, esgotados os prazos de guarda na unidade produtora ou nas unidades com atribuições de arquivo, devem ser preservados, por força das informações neles contidas, para a eficácia da ação administrativa, como prova, garantia de direitos ou fonte de pesquisa.

A atividade de recolhimento deve ser coordenada pelas Comissões de Avaliação de Documentos e Acesso – CADA, em conjunto com os servidores que atuam na área de arquivo, lembrando que esse trabalho envolve todas as unidades com atribuições de arquivo (incluindo as unidades da Sede e todas as unidades fora da Sede tanto da Capital quanto do interior do Estado).

Observa-se que tem sido muito lenta a realização deste trabalho, o que vem exigindo do Arquivo Público do Estado, em especial seu Departamento de Gestão do Sistema de Arquivos do Estado de São Paulo – DGSAESP, um envolvimento direto na própria execução do trabalho e não somente na orientação técnica às CADA.

O Departamento de Gestão do Sistema de Arquivos do Estado de São Paulo desenvolveu a metodologia para o recolhimento de documentos de guarda permanente, resultando na publicação da cartilha “Procedimentos para Recolhimento de Documentos de Guarda Permanente”.

Além disso, o Arquivo Público do Estado elaborou um projeto visando dar celeridade a este procedimento, o Projeto “Identificação e recolhimento de documentos produzidos e acumulados pelos órgãos e entidades da Administração Pública, até 1940”.

DOCUMENTOS ARQUIVÍSTICO PÚBLICOS

Desde a década de 1980, com a instituição do Sistema de Arquivos do Estado de São Paulo pelo Decreto nº 22.789/1984, e com os atos legais posteriores, firmou-se o entendimento que todos os documentos arquivísticos gerados pela atuação do Governo do Estado

* Bacharel em Química Industrial pela Universidade São Francisco, formado no Curso de Extensão Introdução à Política e ao Tratamento dos Arquivos pela PUC-São Paulo, ocupa a função de Diretor Técnico do Núcleo de Monitoria e Fiscalização (NMF), Centro de Gestão Documental, Departamento de Gestão do SAESP (DGSAESP), Arquivo Público do Estado, Secretaria de Governo do Estado de São Paulo.

** Bacharel em Ciências Econômicas pela Universidade Presbiteriana Mackenzie, ocupa o cargo de Executivo Público Núcleo de Monitoria e Fiscalização (NMF), Centro de Gestão Documental, Departamento de Gestão do SAESP (DGSAESP), Arquivo Público do Estado, Secretaria de Governo do Estado de São Paulo.

constituem parte integrante de seu patrimônio arquivístico, e que o patrimônio arquivístico é um bem público cuja integridade cabe ao Estado assegurar.

Por essa razão, o Governo do Estado optou pela implantação de uma política de gestão sistêmica dos documentos estaduais, a fim de assegurar o cumprimento integral de seu ciclo de vida (fases corrente, intermediária e permanente), com a expectativa de que os documentos permanentes fossem recolhidos ao Arquivo Público do Estado, garantindo o fluxo contínuo e a atualização de nosso Arquivo Permanente.

Os arquivos permanentes são constituídos por conjuntos de documentos que assumem valor cultural, de testemunho, extrapolando a finalidade específica de sua criação e aos quais deve ser assegurada a preservação, bem como o acesso público (Decreto nº 22.789/1984, art. 3º).

A Constituição Federal de 1988, também se ocupou da matéria, em seu art. 216, integrando os documentos ao patrimônio cultural brasileiro e atribuindo ao Poder Público a responsabilidade de protegê-lo por meio de “inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação”. Ainda, previu que a administração pública deveria promover a gestão da documentação governamental a fim de assegurar seu amplo acesso.

A Lei de Arquivos nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991, em seu art. 8º, § 3º, define como permanentes “os conjuntos de documentos de valor histórico, probatório e informativo que devem ser definitivamente preservados”. Ainda, no art. 10º determina que “os documentos de valor permanente são inalienáveis e imprescritíveis”. A propósito, no art. 25, alerta que ficará sujeito “à responsabilidade penal, civil e administrativa, na forma da legislação em vigor, aquele que desfigurar ou destruir documentos de valor permanente ou considerado como de interesse público e social”.

A INSTITUIÇÃO ARQUIVO PÚBLICO DO ESTADO E OS DOCUMENTOS DE GUARDA PERMANENTE

No âmbito da Administração Pública do Estado de São Paulo, o Arquivo Público do Estado é a instituição que tem como atividade finalística preservar e difundir os documentos de guarda permanente do Poder Executivo Estadual (Decreto nº 54.276/2009, art. 7º). Por essa razão, tem como atribuição legal recolher e custodiar os documentos de arquivo considerados de valor permanente dos órgãos e entidades da Administração Pública Estadual Direta, Indireta e Fundacional, visando assegurar a integridade e acesso público aos acervos custodiados (Decreto nº 54.276/2009, art. 17).

O Decreto Estadual nº 48.897/2004 considera documentos de guarda permanente:

I - os indicados nas Tabelas de Temporalidade de Documentos, que serão definitivamente preservados;

II - os de arquivos privados de pessoas físicas ou jurídicas declarados de interesse público e social, nos termos da lei;

III- todos os processos, expedientes e demais documentos produzidos, recebidos ou acumulados pelos órgãos da Administração Pública Estadual até o ano de 1940.

Já o Decreto Estadual nº 60.145/2014 dispõe no artigo 2º que deverão ser recolhidos para o Arquivo Público do Estado todos os documentos produzidos, recebidos ou acumulados até o ano de 1940.

Nesse contexto normativo, resta claro que os acervos de documentos permanentes não pertencem aos órgãos geradores ou produtores, uma vez que integram o patrimônio arquivístico estadual e devem, necessariamente, estar disponíveis para consulta e pesquisa

pública. Não basta, portanto, que o órgão produtor tenha condições de “guarda e preservação” de documentos, uma vez que os Arquivos não são unidades responsáveis apenas pela custódia de acervos, mas também por seu tratamento técnico e difusão, o que assegura o acesso democrático às informações, nos termos do art. 5º, XXXIII da Constituição Federal e da Lei de Acesso à Informação nº 12.527/2011.

Cabe explicar que se estipulou o ano de 1940 como recorte sendo os documentos produzidos antes desse ano como de guarda permanente, pois nesta década presenciou-se o aumento da produção documental nas administrações públicas e no setor privado, ficando conhecido como “explosão documental”, em decorrência do aumento das funções e atividades governamentais e da adoção de princípios da administração científica. Sendo assim, o recolhimento dos documentos anteriores à 1940 assegura a preservação e a difusão de como as informações eram registradas antes da burocratização que iniciou nesta década e persiste até os dias de hoje.

Ao recolher os documentos permanentes estaduais o Arquivo Público assume a responsabilidade por sua preservação definitiva, o que se constitui na sua própria missão institucional. Trata-se, pois, de um órgão vocacionado e especializado na área, que conta atualmente com prédio e infra-estrutura, equipamentos, equipe e orçamento próprio para realizar o tratamento técnico, a preservação e difusão de seu acervo permanente. O Arquivo Público do Estado, atualmente, conta com condições que a maioria dos órgãos produtores de documentos não possui.

A propósito, indicadores obtidos por meio das atividades realizadas pelo Departamento de Gestão do SAESP, demonstram que as Secretarias de Estado e grande parte das entidades estaduais não possuem espaço adequado de armazenamento nem equipe técnica capacitada para assegurar a gestão, preservação e acesso de seus documentos. O resultado dessa situação é que muitos órgãos e entidades celebram onerosos contratos com empresas privadas para a guarda de seus documentos intermediários e permanentes, o que representa um ônus indesejável para o Estado.

Nesse contexto, o pleno funcionamento do Sistema de Arquivos do Estado de São Paulo depende de transferências e recolhimentos regulares dos órgãos setoriais para o órgão central, o que desonera os órgãos produtores, ao mesmo tempo em que permite a retroalimentação do Arquivo Permanente do Arquivo Público do Estado.

AS ORIENTAÇÕES PARA O RECOLHIMENTO DE DOCUMENTOS DE GUARDA PERMANENTE

A cartilha “Procedimentos para Recolhimento de Documentos de Guarda Permanente” prevê que os órgãos e entidades realizem as seguintes tarefas:

Identificação de documentos produzidos e acumulados até 31/12/1940

Toda documentação produzida e/ou acumulada até 1940 pelos órgãos e entidades da Administração Pública Estadual deve ser preservada de forma permanente, conforme disposto no Decreto 48.897/2004, artigo 31, inciso III.

Tanto para os documentos avulsos quanto para os compostos (processos, expedientes, prontuários e dossiês) deverá ser considerada a data de sua produção.

A primeira etapa do trabalho deve ser a separação dos documentos produzidos e acumulados até 1940 daqueles produzidos posteriormente a 1940.

Os documentos anteriores a 1940 devem ser separados por tipos documentais. Assim, devem ser agrupados, por exemplo, todos os processos de aquisição, todos os ofícios, e assim por diante, mantendo-se, ainda, a ordem cronológica.

Conservação preventiva

Conservação preventiva é um conjunto de ações estabilizadoras que visam desacelerar o processo de degradação de documentos e, dentre elas, e para a finalidade proposta, destacamos a higienização, a desmetalização e o acondicionamento adequado de documentos.

Assim, após a identificação e separação dos documentos produzidos e acumulados até 31/12/1940 por tipos documentais, eles deverão passar pelo processo de desmetalização, higienização e acondicionamento.

A desmetalização consiste em substituir os materiais metálicos oxidáveis por materiais plásticos ou de metal não oxidável.

A higienização deve ser feita com cuidados especiais em respeito à fragilidade física dos documentos, utilizando trinchas, escovas macias e flanelas de algodão a seco para liberá-los de poeira e de outros resíduos. Importante nessa atividade, é a aquisição de equipamentos de proteção individual (EPIs), tais como luvas e máscaras descartáveis, aventais, toucas e óculos que protejam os funcionários do contato direto com as sujidades constantes na documentação.

O acondicionamento de documentos textuais deve ser feito em caixas arquivo de polipropileno (polionda), adequadas às suas dimensões e de acordo com suas características. Em cada caixa deverá conter apenas um conjunto de documentos do mesmo tipo documental.

Os documentos que excedam ao padrão convencional deverão ser acondicionados em embalagens adequadas às suas dimensões. Documentos audiovisuais, cartográficos, micrográficos e informáticos deverão ser acondicionados em estojos ou caixas de material inerte ou sem acidez.

As caixas arquivo devem ser identificadas com as seguintes informações na etiqueta: Fundo (nome do órgão), unidade produtora, série documental, data-limite, observações e número da caixa.

Instrumentos de busca

Os instrumentos de busca, tais como relações, listagens, fichários, banco de dados, catálogos etc., devem ser encaminhados junto com os documentos. Na ausência desses instrumentos, deve ser elaborada uma listagem relacionando os documentos que serão recolhidos ao Arquivo Público do Estado, podendo ser uma planilha eletrônica, contemplando as informações das etiquetas de identificação das caixas e do seu conteúdo.

Agendamento de visita técnica

Após a realização do trabalho, a Comissão de Avaliação de Documentos e Acesso – CADA deverá agendar visita técnica de vistoria do cumprimento das determinações referidas na Instrução Normativa APE/SAESP nº 2/2010.

Oficialização do recolhimento de documentos

A Comissão de Avaliação de Documentos e Acesso – CADA deve elaborar (em conformidade com a Instrução Normativa APE/SAESP nº 2/2010, art. 13, § 3º, e art. 14, inciso IV, os Anexos V e VII, respectivamente) a Relação de Recolhimento e o Termo de Recolhimento de Documentos para o Arquivo Público do Estado, em duas vias, assinado

pelo dirigente do órgão, encaminhando-os ao Coordenador do Arquivo Público do Estado, acompanhados do instrumento de busca.

Transporte dos documentos ao Arquivo Público do Estado

Após o recebimento de uma via do Termo de Recolhimento de Documentos, devidamente assinado pelo Titular da Pasta, pelo Coordenador do Arquivo Público do Estado e testemunhas, a Comissão de Avaliação de Documentos e Acesso – CADA deverá, caso necessite, solicitar informações ao Arquivo Público do Estado sobre o transporte dos documentos e o agendamento da data para o efetivo recolhimento.

METODOLOGIA

O trabalho de identificação e recolhimento de documentos de guarda permanente foi desenvolvido em conformidade com as orientações previstas na cartilha elaborada pelo Arquivo Público do Estado: “Procedimentos para Recolhimento de Documentos de Guarda Permanente”.

A execução do projeto conta com uma interlocução permanente com as Comissões de Avaliação de Documentos e Acesso - CADA, grupos permanentes e multidisciplinares instituídos nos órgãos da Administração Pública Estadual, responsáveis pela elaboração e aplicação de Planos de Classificação e de Tabelas de Temporalidade de Documentos nos órgãos e entidades que integram o SAESP.

A metodologia definida no projeto consiste nas seguintes ações:

- I- Conclusão de ações de recolhimento em curso;
 - a) Iniciar as tratativas visando a conclusão dos recolhimentos de documentos em curso;
 - b) Elaboração de Pareceres Técnicos referentes às visitas de recolhimento realizadas antes do início da execução do projeto;
- II- Realização de estudos e pesquisas para definição dos órgãos e entidades que serão envolvidos na execução do projeto;
 - a) Pesquisa referente à data de criação dos órgãos e entidades da administração pública paulista visando identificar locais que possivelmente custodiam documentos anteriores a 1940;
 - b) Levantamento das ações realizadas pelo DGSAESP relacionadas à identificação e ao recolhimento de documentos anteriores a 1940;
 - c) Verificação dos órgãos e entidades que possuem recolhimentos pendentes, concluídos e não iniciados.
- III- Orientação técnica aos órgãos e entidades visando o recolhimento de documentos anteriores a 1940;
 - a) Realização de visitas técnicas às unidades custodiadoras de documentos anteriores a 1940, visando a verificação do acervo objeto de recolhimento;
 - b) Elaboração de parecer técnico das visitas realizadas recomendando as providências necessárias ao recolhimento.
- IV- Análise dos dados coletados durante a execução do projeto;
 - a) Prospecção dos dados coletados por meio dos formulários enviados, das orientações técnicas prestadas e visitas realizadas;
 - b) Consolidação dos dados nas ferramentas de gestão do projeto.
- V- Produção do relatório final do projeto.
 - a) Análise dos dados coletados

b) Apresentação:

- De quantidade de documentos (metros lineares) identificados por órgão/entidade;
- De quantidade de documentos (metros lineares) recolhidos por órgão/entidade.

EXECUÇÃO DO PROJETO

Em três meses de execução do projeto, foram realizadas visitas e orientações em 20 órgãos e entidades da administração pública paulista. Até o momento foram concluídos 4 recolhimentos de documentos dos seguintes órgãos e entidades:

1. Companhia de Desenvolvimento Agrícola de São Paulo - CODASP
2. Fundação de Proteção e Defesa do Consumidor – PROCON
3. Secretaria de Saneamento e Recursos Hídricos
4. Secretaria da Fazenda

Encontra-se em andamento o recolhimento dos documentos dos órgãos e entidades elencados abaixo:

1. Caixa Beneficente da Polícia Militar – CBPM
2. Departamento de Águas e Energia Elétrica
3. Fundação CASA
4. Companhia de Saneamento Básico do Estado De São Paulo – SABESP
5. Empresa Metropolitana de Águas e Energia S/A – EMAE
6. Fundação Sistema de Análise de Dados – SEADE
7. Instituto de Pesquisas Tecnológicas do Estado de São Paulo – IPT
8. Secretaria da Administração Penitenciária
9. Secretaria da Segurança Pública
10. Secretaria de Agricultura e Abastecimento
11. Secretaria de Desenvolvimento Social
12. Secretaria de Esporte, Lazer e Juventude
13. Secretaria de Logística e Transportes
14. Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho
15. Secretaria de Planejamento e Gestão
16. Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência, Tecnologia e Inovação

A quantidade de documentos dos quatro órgãos que já tiveram seus recolhimentos concluídos representam 181,35 metros lineares. O quadro abaixo apresenta as quantidades de documentos recolhidos por órgão/entidade bem como suas data-limite.

	Órgão/Entidade	Documentação identificada		
		Data-limite	Quantidades	Metros lineares
1	COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO AGRÍCOLA DE SÃO PAULO - CODASP	1934-1962	70 caixas	9,8

2	DEPARTAMENTO DE ÁGUAS E ENERGIA ELÉTRICA - DAEE	1910 - 1983	97 caixas	13,58
3	FUNDAÇÃO DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR - PROCON	1988 - 2011	9 caixas	1,26
4	SECRETARIA DA FAZENDA	1880 - 1997	1.055 caixas e 226 livros	156,71
TOTAL:			1.231 caixas e 226 livros	181,35

O quadro abaixo apresenta a documentação identificada que está em processo de formalização para ser recolhida ao Arquivo Público do Estado.

	Órgão/Entidade	Documentação identificada		
		Data-limite	Quantidades	Metros lineares
4	FUNDAÇÃO SISTEMA DE ANÁLISE DE DADOS - SEADE	1902 - 1940	13 caixas	1,82
5	SECRETARIA DA ADMINISTRAÇÃO PENITENCIÁRIA	1920 - 1940	15.107 negativos em vidro	
7	SECRETARIA DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO	1893 - 1940	269 caixas	37,66
8	SECRETARIA DE LOGISTICA E TRANSPORTES	1896 - 1963	21 mapas e 5 livros	
TOTAL:			282 caixas, 15.107 negativos em vidro, 21 mapas e 5 livros	39,48

Como pode se observar, considerando os documentos identificados e aqueles já recolhidos, chega-se ao total de 220,83 metros lineares de documentos produzidos antes do ano de 1940, levantados nos três primeiros meses da execução do projeto.

CONCLUSÃO

Com a execução do projeto, seguindo o passo a passo da cartilha “Procedimentos para Recolhimento de Documentos de Guarda Permanente”, percebeu-se a eficácia da metodologia, pois os resultados esperados foram atingidos dentro dos prazos propostos, com o recolhimento, até o momento, de 181,35 metros lineares de documentos, sendo este montante equivalente a 1.244 caixas e 226 livros, em quatro órgãos e entidades da Administração Pública do Estado de São Paulo.

REFERÊNCIAS

ARQUIVO PÚBLICO DO ESTADO (São Paulo). *Procedimentos para elaboração de plano de classificação e tabela de temporalidade de documentos das atividades-fim*. São Paulo: Arquivo Público do Estado, 2015, 38 p. No prelo.

ARQUIVO PÚBLICO DO ESTADO. *Instrução Normativa APE/SAESP-2, de 02 de dezembro de 2010*.

Estabelece critérios para avaliação da massa documental acumulada e procedimentos para a eliminação, transferência e recolhimento de documentos à Unidade do Arquivo Público do Estado. São Paulo, 2010. Disponível em:

<<http://www.arquivoestado.sp.gov.br/site/institucional/legislacao>>. Acesso em: 04 fev. 2015.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 04 fev. 2015.

BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências (2011a). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/12527.htm>. Acesso em: 04 fev. 2015.

SÃO PAULO (Estado). Decreto nº 22.789, de 19 de outubro de 1984. Institui o Sistema de Arquivos do Estado de São Paulo – SAESP. Diário Oficial do Estado, 20/10/1984, Seç. I, p. 01-02.

SÃO PAULO (Estado). Decreto nº 54.276, de 27 de abril de 2009. Reorganiza a Unidade do Arquivo Público do Estado, da Casa Civil, e dá providências correlatas (2009). Disponível em: <<http://www.arquivoestado.sp.gov.br/site/institucional/legislacao>>. Acesso em: 04 fev. 2015.

SÃO PAULO (Estado). Decreto nº 60.145, de 11 de fevereiro de 2014. Dispõe sobre o recolhimento de documentos de guarda permanente, produzidos e acumulados pelos órgãos e entidades da Administração Pública estadual direta, indireta e fundacional, para a Unidade de Arquivo Público do Estado, da Casa Civil. Disponível em: <<http://www.arquivoestado.sp.gov.br/site/institucional/legislacao>>. Acesso em: 04 fev. 2015.

SÃO PAULO (Estado). Decreto nº 48.897, de 27 de agosto de 2004. Dispõe sobre os Arquivos Públicos, os documentos de arquivo e sua gestão, os Planos de Classificação e a Tabela de Temporalidade de Documentos da Administração Pública do Estado de São Paulo, define normas para a avaliação, guarda e eliminação de documentos de arquivo e dá providências correlatas (2004a). Disponível em: <<http://www.arquivoestado.sp.gov.br/site/institucional/legislacao>>. Acesso em: 04 fev. 2015.

RESUMO: *Esta comunicação visa relatar a participação efetiva do Arquivo Público do Estado em relação ao recolhimento de documentos públicos considerados de guarda permanente por meio da aplicação de uma metodologia desenvolvida pela própria Instituição, bem como a execução de um projeto específico para concluir a proposta em objeto. Os arquivos permanentes são constituídos por conjuntos de documentos que assumem valor cultural, de testemunho, extrapolando a finalidade específica de sua criação e aos quais deve ser assegurada a preservação, bem como o acesso público. No âmbito da Administração Pública do Estado de São Paulo, o Arquivo Público do Estado é a instituição que tem como atividade finalística preservar e difundir os documentos de guarda permanente do Poder Executivo Estadual (Decreto nº 54.276/2009, art. 7º). Por essa razão, tem como atribuição legal recolher e custodiar os documentos de arquivo considerados de valor permanente dos órgãos e entidades da Administração Pública Estadual Direta, Indireta e Fundacional, visando assegurar a integridade e acesso público aos acervos custodiados. PALAVRAS-CHAVE: Gestão documental. Recolhimento de documentos. Arquivo Público do Estado. Documentos públicos. Guarda permanente.*

RESUMEN: *Esta comunicación tiene por objeto informar de la participación efectiva de lo Arquivo Público do Estado respecto a la recopilación de los documentos públicos que se consideren de guardia permanente mediante la aplicación de una metodología desarrollada por la propia institución, así como la ejecución de un proyecto específico para completar el tema propuesto. Archivos históricos se componen de conjuntos de documentos que tienen valor cultural, de testimonio, extrapolando el propósito específico de su creación y a los cuales se deben proporcionar la preservación y el acceso del público. En la Administración Pública del Estado de São Paulo, el Archivo Público del Estado es la institución cuya actividad es preservar y difundir los documentos históricos de la Rama Ejecutiva del Estado (Decreto N ° 54.276 / 2009, art. 7). Por lo tanto, tiene la autoridad legal para recolectar y guardar los registros considerados de valor permanente de los órganos y entidades de la Administración Pública Estatal Directa, Indirecta y Fundacional, al tiempo que garantiza la integridad y el acceso público a la custodia de los archivos. PALABRAS-CLAVE: Gestión de documentos. Recopilación de documentos. Arquivo Público do Estado. Documentos públicos. Almacenamiento permanente.*