

A CLASSIFICAÇÃO COMO INSTRUMENTO DE RECUPERAÇÃO INTELLECTUAL DA INFORMAÇÃO ARQUIVÍSTICA: o caso do Arquivo Público Municipal de Iraquara (BA)

Maria Ângela Duarte Pereira

Fundação Pedro Calmon – Centro de Memória e Arquivo Público da Bahia
mariaangeladp@fpc.ba.gov.br

Maria Teresa N. de Britto Matos

Universidade Federal da Bahia – Instituto de Ciência da Informação
ici@ufba.br

Marlene Assis de Deus Moreira

Fundação Pedro Calmon – Centro de Memória e Arquivo Público da Bahia
lenedeus@zipmail.com.br

RESUMO:

A comunicação trata das constantes alterações das estruturas administrativas públicas no Brasil e seu reflexo no trabalho de organização documental dos arquivos públicos municipais. Nesta perspectiva, apresenta-se um panorama da experiência do antigo Arquivo Público do Estado da Bahia, atual Fundação Pedro Calmon - Centro de Memória e Arquivo Público da Bahia, objetivando fundamentar a descrição da aplicação piloto do método funcional no processo de organização dos documentos públicos custodiados pelo Arquivo Público Municipal de Iraquara, localizado no Estado da Bahia (Brasil).

PALAVRAS-CHAVE: Classificação; Arquivo Público Municipal; Fundação Pedro Calmon - Centro de Memória e Arquivo Público da Bahia.

1 INTRODUÇÃO

Os documentos públicos constituem-se como fontes de informação produzidas, recebidas e acumuladas por órgãos e entidades do poder público no exercício de suas atividades, retratando a instituição e o seu papel na sociedade. Segundo Frank B. Evans (1998), inicialmente, “[...] as administrações públicas conservavam os seus arquivos para assegurar a sua legitimidade e para proteger os direitos e os interesses do soberano [...]”. Com o surgimento do governo constitucional, uma herança fundamental da Revolução Francesa, emerge o princípio do direito de acesso aos arquivos públicos para assegurar a proteção dos direitos e interesses individuais e coletivos.

No que tange a história dos arquivos públicos e do saber arquivístico brasileiro, é importante lembrar duas características político-administrativas marcantes da organização e da estrutura do Estado, e que se refletem no acesso da memória nacional. A primeira, diz respeito às constantes alterações das estruturas administrativas públicas, ao longo da história do Brasil, em razão da “[...] necessidade de se adequar a administração às novas realidades políticas, econômicas e sociais [...]” (ARQUIVO NACIONAL, 1985, p.11). No entanto, observar-se que a organização administrativa de uma época não é obrigatoriamente oposta a outra, podendo, muitas vezes, serem complementares. A dinâmica destas transformações “[...] é que dará a medida das continuidades e descontinuidades administrativas: novas estruturas se formando com funções antigas ou as funções se renovando com a permanência de velhas estruturas [...]” (ARQUIVO NACIONAL, 1985, p.12). A segunda característica, refere-se a criação, incorporação, fusão e desmembramento de municípios¹, com o objetivo de obter o melhor desempenho administrativo possível, considerando as particularidades de regiões e culturas locais. Baracho enfatiza a conveniência político-administrativa para atender ao crescimento da “[...] atividade econômica, se é uma área estratégica para a administração estadual ou se possui um patrimônio histórico-cultural valioso e a ser preservado [...]” (BARACHO, 2000 *apud* NEVES JUNIOR, 2004, p.1). Enquanto que Pinheiro (1999) e Bremaeker (1994) ressaltam as distâncias dos distritos da sede como uma das causas principais da fragmentação territorial municipal (NEVES JUNIOR, 2004, p.1). Outra motivação emancipatória relevante é o advento de recursos repassados pelo Governo Federal (FDM, SUS, FUNDEF e outros), que sensibiliza comunidades abandonadas, ou pouco valorizadas, por administrações locais, distritais ou estaduais.

Inclusive, pode-se observar na tabela abaixo, a trajetória de emancipação e de fragmentação dos municípios do Estado da Bahia, no período entre 1534 e 2000.

¹ Tema objeto de dispositivo constitucional, assim como de iniciativas para a regulamentação do mesmo (LORENZETTI, 2003).

Tabela 1 – Evolução Territorial e Administrativa na Bahia (1534-2000)

Anos	Municípios	
	Criados	Existentes
1534 a 1827	41	41
1828 a 1889	63	104
1890 a 1940	62	164
1941 a 1950	1	165
1951 a 1960	41	206
1961 a 1970	130	336
1971 a 1980	-	336
1981 a 1990	79	415
1991 a 2000	2	417

Fonte: SEI, 2001.

Esses pressupostos têm dificultado, sobremaneira, o trabalho de organização documental nos arquivos públicos brasileiros. O Arquivo Nacional, inclusive, desenvolveu um amplo projeto de pesquisa, desde julho de 1981, voltado para o levantamento e a reconstituição da organização administrativa pública, nos períodos colonial, monárquico e republicano. Este projeto teve por finalidade subsidiar os trabalhos de organização do acervo documental, recolhido pelo Arquivo Nacional com vistas a permitir o acesso ao resgate da memória nacional, através de fontes seguras e coesas, para incrementar a dinâmica da renovação da produção historiográfica (ARQUIVO NACIONAL, 1985, p.11). A propósito, o antigo Arquivo Público do Estado da Bahia (APEB), tinha como uma de suas premissas fundamentais levantar² a gênese da estrutura administrativa do Poder Executivo de cada município baiano, “[...] desde a criação do município, registrando, preferencialmente, ano a ano: a organização, vinculações e níveis de competência dos diversos órgãos e serviços da Prefeitura Municipal [...]” (ARQUIVO PÚBLICO DO ESTADO DA BAHIA, 1998, p.42). A iniciativa visava favorecer a organização dos arquivos públicos municipais, voltando-se para a identificação dos fundos documentais dos acervos provenientes dos órgãos e serviços municipais.

² As fontes de pesquisa mais utilizadas eram “as Leis Municipais promulgadas sobre a implantação e/ou alterações da organização administrativa dos órgãos e serviços municipais; as publicações do orçamento anual da prefeitura municipal; os regimentos internos e organogramas que reflitam o funcionamento do conjunto dos órgãos e setores da sua estrutura administrativa; os relatórios de atividades – semestrais, anuais, quadrianuais – elaborados pelas unidades administrativas e técnicas da prefeitura municipal” (ARQUIVO PÚBLICO DO ESTADO DA BAHIA, 1998, p.44).

No entanto, há algumas situações em que não foram encontrados dados ou informações para subsidiar o resgate da estrutura administrativa, sendo necessário recorrer a consulta e análise dos próprios documentos³ acumulados, reunidos e custodiados pelos arquivos públicos municipais. No intuito de auxiliar na (re)construção da estrutura administrativa das Prefeituras Municipais, o APEB elaborou uma *Listagem Compatibilizada de Estruturas Administrativas do Poder Executivo*, que abrange o período entre 1893 e 1992 (ARQUIVO PÚBLICO DO ESTADO DA BAHIA, 1998, p.104), resultado dos diversos levantamentos⁴, para ser utilizada como elemento referencial, visando qualificar o processamento arquivístico que norteia o enquadramento dos documentos públicos municipais. Vale lembrar, ainda, que a identificação dos fundos documentais dos Poderes Legislativo e Judiciário, também, é precedida pelo levantamento das especificidades de suas estruturas organizacionais.

Inicialmente, a sistemática adotada pelo APEB, atual Fundação Pedro Calmon - Centro de Memória e Arquivo Público da Bahia (FPC – CM e APB), para apoiar/assistir tecnicamente aos arquivos públicos municipais integrados ao Sistema Estadual de Arquivos, recomendava que a classificação dos documentos fosse “[...] baseada na estrutura organizacional da instituição, ou seja, realizada em função dos seus órgãos e setores de serviços [...]” (ARQUIVO PÚBLICO DO ESTADO DA BAHIA, 1998, p.51), ou seja, o método estrutural, prevendo as seguintes fases:

- Os documentos devem ser agrupados consoante sua fonte produtora respeitando-se, assim, o *Princípio da Proveniência*;
- Os documentos devem ser identificados e selecionados em função das subdivisões dos órgãos e setores, mantendo-se sempre como referencial a estrutura administrativa (ARQUIVO PÚBLICO DO ESTADO DA BAHIA, 1998, p.52).

³ Observa-se, no entanto, que é necessário se ter um conhecimento profundo desses documentos.

⁴ Sobretudo nas situações de desmembramento de municípios, que dão origem a uma complexa cadeia sucessória para o resgate da memória local.

No entanto, verificou-se que as situações de dificuldade eram constantes no momento de se reconstituir o contexto original de produção dos documentos, às vezes mais simples, outras mais complexas. Isto porque, geralmente, os documentos são naturalmente acumulados de forma desorganizada. Além do fato de que as variações das hierarquias de funções são numerosas e freqüentes nas estruturas administrativas das Prefeituras Municipais do Estado da Bahia, considerando:

a supressão e/ou criação de órgãos, bem como o recurso de instalação de setores com existência temporária ou mesmo a combinação das duas situações caracterizadas a que são submetidas as estruturas organizacionais [...] (ARQUIVO PÚBLICO DO ESTADO DA BAHIA, 1998, p.40).

Implicando, inclusive, na dificuldade da aplicação dos dois princípios básicos da Arquivologia: o *Princípio da Proveniência*, também conhecido como *Princípio de Respeito aos Fundos*, e o *Princípio do Respeito à Ordem Original*.

Em relação a ordenação das séries documentais dos acervos custodiados pelos arquivos públicos municipais, a atual FPC – CM e APB estabeleceu os seguintes critérios:

Tabela 2 – Critérios para Ordenação das Séries Documentais

Fonte Produtora / Receptora	Critérios p/ Ordenação das Séries
Poder Executivo	Cronológico e/ou Alfabético
Poder Legislativo	Cronológico e/ou Alfabético
Poder Judiciário	Alfabético e/ou Cronológico

Fonte: ARQUIVO PUBLICO DO ESTADO DA BAHIA, 1998, p.54.

Destaca-se que, em março de 2004, a configuração do apoio e da assistência técnica da FPC – CM e APB aos municípios baianos para institucionalizar e implementar arquivos públicos computou um total de quarenta e três (43) arquivos públicos municipais oficialmente criados, e dezesseis (16) em processo de implantação, tendo a metodologia estrutural como critério norteador da organização dos acervos.

Em abril de 2004, a FPC – CM e APB promoveu através da Direção de Arquivos e do APB o I Encontro Baiano de Arquivos Municipais, com o objetivo de fortalecer o Sistema Estadual de Arquivos. Nesta oportunidade, Daise Aparecida Oliveira, Presidente do Fórum Nacional de Dirigentes de Arquivos Municipais, apresentou o trabalho *Gestão Sistemática de Documentos e Informações Municipais: modernização da gestão pública* (2003), destacando a aplicação do método funcional para a classificação e o arranjo dos arquivos públicos municipais do Poder Executivo, com a “[...] vantagem de ser aplicável, igualmente, aos arquivos do Poder Legislativo Municipal [...]” (CAMARGO; MACHADO, 1999, p.34).

Assim, admitindo as peculiaridades dos municípios baianos, além dos recursos humanos, financeiros e materiais disponíveis, em face das permanentes dificuldades para localizar e resgatar documentação que apóie juridicamente as características das organizações administrativas anteriores, a Coordenação de Arquivos Municipais optou em propor um projeto piloto no município de Iraquara (BA), para aplicar a classificação funcional. O critério que definiu a escolha deste município foi o de que se tratava de um acervo pequeno, o que permitiria uma avaliação rápida da nova metodologia.

2 OBJETIVO

Descrever a aplicação piloto do método funcional no processo de organização dos documentos públicos custodiados pelo Arquivo Público Municipal de Iraquara, localizado no Estado da Bahia.

3 TRAJETÓRIA DO ESTUDO DE CASO

A trajetória do estudo de caso se compõe da contextualização do cenário, através de um breve relato das origens legais do município de Iraquara, seguido do diagnóstico do acervo e, finalmente, a apresentação dos procedimentos metodológicos.

3.1 LOCALIZAÇÃO E ORIGEM LEGAL DE IRAQUARA

O município de Iraquara situa-se na região da Chapada Diamantina Meridional, mesoregião Centro Norte baiano (SEI, 2004), ocupando uma área de 803 Km², que reúne o maior acervo espeleológico da América do Sul, ou seja, a maior concentração de grutas, tendo uma população de dezoito mil setecentos e quarenta e três (18.743) habitantes (UNIÃO DOS MUNICÍPIOS DA BAHIA, 2004).

Distrito criado no município de Seabra (antigo Campestre), com o nome de João Pessoa, pelo Decreto Estadual nº 8.416 de 10 de maio de 1933, mudado para o de Iraquara pelo Decreto-Lei Estadual nº 141 de 31 de dezembro de 1943, retificado pelo Decreto Estadual nº 12.978 de 1º de junho de 1944. O município só foi criado pela Lei estadual nº 1.697 de 5 de julho de 1962 (instalado em 7 de abril de 1963), com o território do distrito de Iraporanga e parte dos territórios dos distritos de Iraquara e Licuri, desmembrado do município de Seabra (PEDREIRA, 1981).

3.2 DIAGNÓSTICO DO ACERVO

A documentação do município de Iraquara encontrava-se localizada em um galpão⁵ (antigo almoxarifado da Prefeitura), acondicionada em pastas A-Z, sem ter passado por nenhuma intervenção arquivística e em precárias condições de conservação. Com vistas a instituir o arquivo público municipal, foi feito um levantamento da quantidade de documentos a recolher, além da análise das características diplomáticas. Devido a inexistência de instrumentos legais para se levantar a estrutura administrativa, buscou-se identificar as funções e atividades dos seus vários departamentos, de forma a detectar as possíveis ligações orgânicas entre os diversos documentos. Isto porque, “[...] nenhum documento de arquivo pode ser plenamente compreendido isoladamente e fora dos quadros gerais de sua produção [...]”

⁵ Vale lembrar que não se encontrou registro a respeito de recolhimentos periódicos e de controle do fluxo. A transferência de documentos deve-se, principalmente, a necessidade de espaço físico.

(GONÇALVES, 1998, p.13). O acesso e a utilização desses documentos eram bastantes limitados, prejudicando a recuperação de informações para a própria administração pública e para o resgate da história local.

O acervo é constituído de documentos produzidos, notadamente, pelo Poder Executivo, e alguns pelo Poder Legislativo, cujos documentos são de carácter intermediário e permanente. O documento mais antigo data do ano de 1977, sendo o mais recente de 2003. As espécies (contratos, convênios, decretos, folhas de pagamento, leis, portarias, processos de pagamento, projetos de lei, resoluções, entre outros) encontravam-se misturadas aos tipos documentais (balancetes da receita e despesa, etc).

3.3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Para se atingir o objetivo proposto, desenvolveu-se os procedimentos apresentados a seguir:

a) Estudo e análise do método funcional de classificação, apresentado no trabalho *Gestão Sistemática de Documentos e Informações Municipais: modernização da gestão pública (2003)*, de autoria de Daise Aparecida de Oliveira, no intuito de estabelecer as bases teóricas para o desenvolvimento da nova metodologia de organização do acervo;

b) Levantamento, estudo e análise da legislação existente, com destaque para o atual Regimento Interno da Prefeitura de Iraquara, com a finalidade de conhecer a estrutura e o funcionamento do órgão produtor para então detectar as “[...] funções e atividades desenvolvidas e realizadas pelos diversos níveis institucionais do poder municipal [...]” (OLIVEIRA, s/d), previstas em lei;

c) Identificação dos documentos dos fundos do Poder Executivo e do Poder Legislativo do município de Iraquara, seguida do estabelecimento de grupos, (divisões internas funcionais) e séries (tipologias documentais);

- d) Elaboração do “Quadro Genérico de Classificação” baseado nas funções;
- e) Aplicação do “Quadro Genérico de Classificação”.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

A aplicação do “Quadro Genérico de Classificação”, baseado no método funcional, não apresentou nenhuma dificuldade. O que sinaliza a ausência de possíveis deficiências técnicas, visto que a eficácia da sua aplicação indica que a classificação reflete efetivamente o conjunto de atividades do órgão produtor do acervo. Isto vem reforçar o que Gonçalves (1998, p.24) afirma, isto é, que um plano de classificação deve reunir ao menos três qualidades: simplicidade, flexibilidade e expansibilidade.

Observa-se, ainda, que o “Quadro Genérico de Classificação” apresenta a vantagem de permitir a classificação tanto de documentos correntes, como intermediários e permanentes, proporcionando uma visão mais abrangente do potencial informativo do acervo, paralelo ao acesso rápido e preciso aos documentos e informações.

A título de exemplo, apresenta-se abaixo o “Quadro Genérico de Classificação” adotado para o fundo do Governo Municipal de Itaquara, identificando apenas os grupos funcionais e séries documentais.

Tabela 3 - Quadro Genérico de Classificação de Fundos

Fundo	Grupo Funcional	Série Documental
Governo Municipal	Gestão do Governo Municipal (Gabinete)	Certidão Contrato Convênios Decretos

Fonte: Fundação Pedro Calmon – Centro de Memória e Arquivo Público da Bahia, Coordenação de Arquivos Municipais, agosto de 2004.

Não se trata, no entanto, de propor, de imediato, um modelo, mas uma referência para reflexão, podendo ser aplicada, com as necessárias adaptações, à realidade de outros municípios baianos.

CONCLUSÕES

A aplicação do método funcional na classificação dos documentos públicos custodiados⁶ pelo Arquivo Municipal de Iraquara foi um elemento facilitador para a organização do acervo documental, em face da enorme dificuldade em localizar legislação específica para subsidiar o método estrutural, tradicionalmente utilizado.

Hoje, o município de Iraquara dispõe de um acesso eficiente e eficaz aos documentos / informações produzidas pelo Poder Público Municipal, imprimindo eficiência administrativa ao processo decisório e controle financeiro (Lei de Responsabilidade Fiscal) e o planejamento estratégico, além de assegurar o pleno exercício da cidadania e dos direitos e interesses individuais e coletivos. E, desta forma, garantir o acesso e a preservação da memória local.

REFERÊNCIAS

ARQUIVO NACIONAL. **Fiscais e Meirinhos**: a administração no Brasil Colonial. Coordenado por Graça Salgado. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1985.

ARQUIVO PÚBLICO DO ESTADO DA BAHIA. **Manual de Arquivos Municipais**. Organizado por Divaldo Alcântara. Salvador: Secretaria da Cultura e Turismo, 1998.

CAMARGO, Ana Maria de Almeida; MACHADO, Helena Correa. **Como Implantar Arquivos Públicos Municipais**. São Paulo: Arquivo do Estado, 1999. (Projeto Como Fazer; v.3).

⁶ Atualmente reunidos em um total de seiscentas (600) caixas-arquivo.

EVANS, Frank B. Prefácio. In: ROUSSEAU, JY; COUTURE, C *et al.*. **Os Fundamentos da Disciplina Arquivística**. Tradução Magda Bigotte de Figueiredo. Revisão Científica Pedro Penteadó. Lisboa: Dom Quixote, 1998.

GONÇALVES, Janice. **Como Classificar e Ordenar Documentos de Arquivo**. São Paulo: Arquivo do Estado, 1998. (Projeto Como Fazer; v.2)

LORENZETTI, Maria Silvia Barros. Criação, Incorporação, Fusão e Desmembramento de Municípios. Brasília: Câmara dos Deputados, Julho 2003. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/internet/diretoria/conleg/estudos/305317.pdf>>. Acesso: 8 set. 2004.

NEVES JUNIOR, Bernardino. Fragmentação Territorial Municipal em Minas Gerais no Século XX. Disponível em: <http://www.cibergeo.org/agbnacional/VICBG-2004/Eixos5/e5%20253%20253%20a.htm>. Acesso: 8 set. 2004.

OLIVEIRA, Daise Aparecida. **Gestão Sistemática de Documentos e Informações Municipais: modernização da gestão pública**. São Paulo, 2003.

_____; PUNTONI, Pedro; CENEVIVA, Laura Lúcia Vieira; SIQUEIRA, Lucília. **O Arquivo Municipal: uma política de Institucionalização e Implantação de Arquivos Municipais**. Vol 2. São Paulo: Fórum de Arquivos Municipais, s/d.

PEDREIRA, Tomás. **Pequeno Dicionário dos Municípios Baianos**. Santo Amaro: Editado pelo autor, 1981.

SEI. Informações Político-Administrativas. Disponível: http://www.sei.ba.gov.br/publicacoes/bahia_dados/est_municipios/xls/2002/1.1.1.xls. Acesso: 9 set. 2004.

UNIÃO DOS MUNICIPIOS DA BAHIA. Dados Municipais do Estado da Bahia. Região Administrativa 27. Disponível em: <<http://www.upb.org.br/pdf/RegiãoADM.pdf>>. Acesso: 9 set. 2004.