

ANAIIS



3º CONGRESSO
BRASILEIRO DE ARQUIVOLOGIA
ASSOCIAÇÃO DOS ARQUIVISTAS BRASILEIROS

02

**ARQUIVOS EM FORMAÇÃO
SUA IMPORTÂNCIA NA SOLUÇÃO DO
PROBLEMA DOS ARQUIVOS BRASILEIROS**

Maria Aparecida S. dos Santos

“Os documentos das repartições são a provisão do moinho do arquivista. A qualidade desta provisão é determinada pela maneira como os documentos são produzidos e mantidos durante o seu uso corrente, e como são descartados.” (Schellenberg) (1).

1. Introdução

Este trabalho tem o objetivo de alertar interessados e estudiosos para o problema da responsabilidade do arquivista quanto aos arquivos em formação, ressaltando a importância de sua participação na vida dos documentos desde a sua origem, influenciando:

a) na racionalização dos papéis com vistas ao “controle da natalidade” dos documentos;

b) no material e equipamentos utilizados na fase corrente, seja como contribuição à economia do órgão, seja com a finalidade de dar, ao documento de guarda permanente, suporte físico, que lhe garanta durabilidade através dos tempos;

c) nos métodos de classificação e arquivamento, visando à identificação do documento, conforme a natureza das funções e atividades a que servirem, para atender ao conceito de arquivo – espelho do órgão que o produziu;

d) na destinação da massa produzida, seja por transferência a depósito intermediário ou a arquivo de custódia; seja por eliminação, precedida ou não de microfilmagem, conforme a natureza do documento; seja por doação, atendidas as circunstâncias.

Tão vasta tarefa exige de cada repartição pública, onde o problema se apresenta mais crucial, a criação de setor que agrupe, dentro do próprio órgão, arquivologistas, técnicos de administração e juristas, considerando que os arquivos brasileiros se encontram ainda em fase de definição quanto aos valores primários e quanto à identificação da documentação significativa. Deve ser usado todo um conjunto de técnicas arquivísticas e administrativas, associadas à aplicação de normas legais, prazos prescricionais de direitos de pessoas e de Direito Administrativo, de maneira geral.

O trabalho de análise dos documentos, exigido para o julgamento do valor primário dos mesmos, dará a essa equipe condições de fornecer

informações preciosas à autoridade competente para decidir sobre o seu valor secundário.

Além disso, a prestação de assistência técnica irá possibilitar que os arquivos em formação sejam organizados de maneira científica, assegurando o atendimento eficiente à repartição, com o mínimo de gastos, além de garantir, aos pesquisadores, fácil acesso à documentação significativa do órgão.

A análise aprofundada do problema desperta no espírito do estudioso, a imperiosa necessidade de reformulação, a partir de seus alicerces.

2. O Problema dos Arquivos Brasileiros

2.1 O problema

Com a expansão das atividades governamentais e a conseqüente necessidade de fornecimento de informações, vêem-se as administrações surpreendidas pela premência de espaço para acomodar seus papéis, pela necessidade de controle do crescimento da massa documental e pela dificuldade de acesso à própria informação. No Brasil atualmente o fenômeno se verifica.

Nossa administração atravessa fase delicada com relação à sua documentação, cujo acúmulo vem ocasionando, no interior de alguns órgãos, verdadeiro congestionamento de papéis. A localização do documento e a recuperação da informação começam a despertar nos administradores a consciência do problema e a necessidade de serem encontradas soluções. Iniciativas isoladas são tomadas por parte dos dirigentes e a aplicação da microfilmagem de substituição, a organização de comissões que decidem sobre o destino dos documentos, a decisão quanto à eliminação de séries isoladas são medidas comumente adotadas sem uma orientação governamental sobre os critérios de avaliação. Isto constitui motivo de inquietação por parte das autoridades arquivísticas, de historiadores, estatísticos, técnicos de planejamento e de outros usuários da documentação pública, que receiam ver prejudicadas as fontes primárias básicas para a pesquisa.

Ainda recentemente, a autorização para eliminar autos judiciais, prevista para o prazo de cinco anos, contados da data do arquivamento, fixada em dispositivo do Código do Processo Civil Brasileiro, foi exemplo da situação aqui descrita. Felizmente, graças à oportuna interferência de autoridades arquivísticas e de homens conscientes do valor dos documentos, a legislação foi suspensa e estudos estão sendo realizados para o estabelecimento de lei especial sobre a matéria.

O receio de que o patrimônio cultural do país esteja em jogo desperta nos meios culturais e arquivísticos um grito de alerta.

As raízes do problema devem ser localizadas para que medidas possam ser adotadas, visando a proporcionar ao país uma eficiente administração de documentos, que atenda aos usos da repartição, a um custo mínimo de espaço de manutenção, enquanto indispensáveis às atividades correntes, de maneira

que nenhum papel seja preservado por tempo maior que o necessário a tais atividades, a menos que possua valor contínuo para pesquisa e outros fins.

A situação dos arquivos brasileiros exige planejamento imediato e medidas urgentes. Não podemos continuar na política do "laissez faire" de até agora. Por outro lado, a premência dos órgãos com relação à desobstrução de áreas não deve autorizar medidas drásticas que coloquem em risco o manancial de informações, que hoje possuímos. Qualquer eliminação de documentos, sem análise prévia e conhecimento profundo dos arquivos a que pertencem como um todo, é anti-científica e leviana. Entretanto, como penetrar no domínio de tão vasta documentação?

2.2 *Análise do problema*

O objetivo maior dos arquivos públicos é fornecer informações retrospectivas à Administração do Estado e à História, à Economia, em suma, à Ciência e à Cultura. A documentação, se bem elaborada na fase corrente, facilitará o acesso à informação quando solicitada.

Por esse motivo, os arquivos merecem atenção especial da Administração, desde sua criação até sua utilização. Desde a fase de sua produção até o momento em que são postos à disposição do pesquisador.

O controle dos arquivos envolve três etapas distintas, com tarefas bem características, cujo resultado deve atender aos objetivos comuns, visado pela arquivística. São essas as etapas: arquivos em formação, arquivos intermediários e arquivos de custódia. A organização dos arquivos nacionais deve garantir a necessária integração dessas fases.

No exame do problema, um dos pontos que nos chama atenção é a ausência de análise do processamento das atividades por parte das repartições. Essas atividades normalmente vêm-se desenrolando no compasso que a burocracia imprime, ao sabor das decisões de seus prepostos. Processos, despachos e formulações mil vão-se corporificando e se multiplicando em cópias e registros, através das diversas seções por onde tramitam, deixando atrás de si uma onda de papéis. As rotinas vão-se repetindo e a carência de planejamento muitas vezes é completa. Cada funcionário se desincumbe de sua informação ou parecer, as decisões são tomadas, o processo chega ao fim e é remetido ao arquivo, para guarda. Ninguém cogitou de seu destino final, de procurar analisar o seu ciclo de vida, da razão de ser de sua guarda. É evidente a necessidade de uma administração de documentos.

O administrador de documentos deve participar da sua criação, conhecer bem as rotinas e atividades da qual se originaram, para ter condição de opinar quanto à sua guarda ou eliminação. Os arquivos de um órgão constituem o todo orgânico que irá refletir as funções exercidas por esse órgão num organismo maior — o Estado. Os conjuntos assim formados constituirão os arquivos nacionais.

Daí a importância da fase inicial dos arquivos, do cuidado que lhes deve ser dispensado pelo administrador ao produzi-los e da necessidade de maior participação do arquivista por essa ocasião.

O segundo ponto importante é a necessidade de a nação poder contar com um Centro de Arquivamento Intermediário, onde a documentação mais volumosa possa ser recolhida, até que conclusões finais quanto ao seu valor possam ser estabelecidas.

Como terceiro ponto, a urgência do estabelecimento de normas disciplinadoras e da definição de critérios quanto à avaliação dos documentos.

Finalmente, a medida mais importante: a organização das atividades arquivísticas dentro de uma unidade de objetivos, a conscientização da importância da tarefa e a sua atribuição a um órgão central que se responsabilize pela orientação e supervisão dessas atividades em âmbito nacional.

As tarefas de eliminação, de classificação e de organização dos documentos devem realizar-se de maneira que os conjuntos documentais não fiquem prejudicados, na sua missão de informar, de refletir a atuação dos respectivos órgãos no desempenho dessa ou daquela atividade. Os critérios de avaliação devem ser estabelecidos por entidade consciente da missão do arquivo.

Cada conjunto de documentos, acumulado pelos diversos órgãos que compõem a máquina governamental, registra dados preciosos dos quais a administração não pode prescindir.

3. O Caminho Brasileiro para um Planejamento em Arquivo

Arquivo é o produto de um processo histórico. Dele se espera toda a informação quanto à jornada dos povos rumo à evolução.

“Nenhum povo pode ser conhecedor de sua própria história antes que seus documentos oficiais, uma vez reunidos, cuidados e tornados acessíveis aos pesquisadores, tenham sido objeto de estudos sistemáticos e antes que se determine a importância da informação neles contida. Tem sido afirmado que “o cuidado que uma nação devota à preservação dos documentos do seu passado pode servir como verdadeira medida do grau de civilização que atingiu. Entre tais monumentos, e desfrutando o primeiro lugar, em valor e importância, estão os arquivos nacionais e locais.” (Charles Andrews). (2)

Nós, brasileiros, não permanecemos indiferentes a esta importante tarefa. A intenção do povo brasileiro de salvaguardar as fontes primárias de nossa história é evidente, quando se vê explícito, no bojo de nossa Constituição Federal o seguinte mandamento:

“Art. 180. O amparo à cultura é dever do Estado.

Parágrafo único. Ficam sob a proteção especial do Poder Público, os documentos, as obras e os locais de valor histórico ou artístico, os monumentos. . .”

Mas, a maior evidência da conscientização de nossos governantes quanto à relevância da tarefa arquivística é a sua inclusão no II PND, elaborado para

vigorar no período de 1975/79 e seu destaque já no Plano Básico de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, no capítulo que versa sobre “Atividades de Apoio para o Desenvolvimento Científico e Tecnológico”, como um dos projetos prioritários no campo da Informática.

Interpretamos o planejamento como uma intenção de realizar o reconhecimento da necessidade de uma mudança. O simples fato de a atividade de arquivo ter sido inserida nesse instrumento significa, para nós, uma promessa de mudança a curto prazo. As mentes que têm a missão de dirigir os destinos do País estão empenhadas na solução do problema. Fazer descer esta decisão à esfera executiva é o próximo passo.

Medidas governamentais estão-se materializando:

O Decreto nº 75.657, de 24.4.75, arrola como atividades de administração geral, entre outras, as de arquivo, organizando-as de forma sistêmica e atribuindo ao DASP, numa ampliação de sua competência, a função de órgão central, com atribuição normativa quanto ao uso, guarda, conservação, reprodução e incineração de processos e documentos.

O Arquivo Nacional, outro órgão de indiscutível tradição, permanece atuante e seu regimento, baixado pela Portaria nº 600-B, de 15 de outubro de 1975, lhe consagra “a finalidade de recolher e preservar o patrimônio documental da Nação Brasileira, com o objetivo de divulgar o respectivo conteúdo científico-cultural e incentivar a pesquisa relacionada com os fundamentos e as perspectivas do desenvolvimento nacional.”

Os dois instrumentos legais acima citados já constituem passos seguros quanto à organização das atividades arquivísticas e representam testemunho vivo do interesse do governo em dar aos seus arquivos um tratamento adequado, para que atendam às suas funções de maneira satisfatória. Alguns problemas, entretanto, acreditamos deverão ser contornados ou enfrentados.

3.1 A abrangência do Sistema de Arquivo

Sabemos que o desejo do arquivista de reunir sob um controle central todos os documentos sobre os quais repousará a pesquisa no interesse da ciência e da cultura brasileira é uma realidade.

Entretanto, perguntamos: como, respeitados os princípios da autonomia dos Estados e Municípios e o da independência e harmonia dos poderes, poderá a União controlar os documentos produzidos em esferas independentes?

Poderíamos observar: no caso da cobrança de tributos, por exemplo, a União encontrou o caminho para controlar certa classe de impostos. Neste caso e noutros, como na distribuição de verbas orçamentárias, foi prevista, de maneira explícita, em dispositivos constitucionais, a competência da União.

No entanto, com relação aos documentos, a omissão da Carta Magna quanto a uma referência textual impede qualquer conclusão segura no que tange à extensão de controle a ser reservado à União.

O artigo 4º, incisos I e II, da Constituição Federal poderia conter em seu corpo uma referência expressa aos documentos, mas isto não ocorre. Por isso, perguntamos: Interessa à União centralizar tal competência? Nessa

omissão não estaria implícito o espírito do legislador de não avocar à União tal responsabilidade? Não estariam melhor respeitados os princípios da independência e harmonia dos poderes e da autonomia se esse controle central, com relação aos documentos, continuasse inexistindo?

Sentimos que a documentação de um poder, seja federal, estadual ou municipal, é privativa daquele poder, instrumento de sua política interna. Cabe a cada um preservar e julgar dos valores do respectivo acervo.

Entendemos que o art. 180 da Constituição Federal, quando coloca sob a proteção pública os documentos históricos, não especifica em que esfera governamental repousará essa incumbência, porque realmente não tem essa intenção de centralização.

Consideramos que há necessidade de proteção por parte da União aos documentos históricos, estaduais, municipais e outros. A falta de recursos técnicos e mesmo de verbas para a manutenção dessas entidades é notória. Julgamos, entretanto, que essa assistência pode ser oferecida com a criação de serviços regionais de assistência e amparo aos arquivos, para os quais a União destacaria verba própria. Ao órgão encarregado desses serviços poderiam ser atribuídas as responsabilidades de controle.

Além desse passo, a implantação de cursos superiores de Arquivos nos Estados, seria grandemente aconselhável, pois a formação técnica impulsionará nos meios estaduais o processo de conscientização quanto à relevância da missão do Arquivo e à necessidade de sua preservação. Esse trabalho de conscientização, aliás, parece-nos medida indispensável, a ser colocada em prática em todo o país.

A colaboração, por parte do órgão central de arquivos com relação à assistência técnica e quanto à aplicação das normas, poderia ser fornecida a essas administrações, quando solicitadas, mas, nunca, sob a forma de controle sistêmico, que envolve coordenação, controle e fiscalização.

Essa situação do sistema só poderia, salvo melhor juízo, ficar restrita à Administração Federal.

Respeitados os princípios da independência e harmonia dos Poderes e da autonomia dos Estados e Municípios, mas considerando o fato de constituírem os arquivos destes parcelas dos Arquivos Nacionais, nenhuma eliminação de documentos deveria realizar-se sem o parecer do Conselho de Arquivos e a autorização do Órgão Central do Sistema, que se manifestarão com relação ao valor dos documentos para uso da pesquisa e para fins culturais.

3.2 Sistema de Arquivo – Órgão de Cúpula

A fixação de competência, quanto ao exercício da política de arquivo, atribuída ao DASP, parece, no entanto, ter despertado, nos meios arquivísticos, reação contrária e o problema do conflito de competência é discutido por muitos, que vêem no Arquivo Nacional as condições ideais para assumir as funções de órgão de cúpula.

Tentaremos analisar as razões que levaram os administradores à escolha do DASP como órgão de cúpula do Sistema de Arquivo.

A história de nossa administração revela a preocupação de sucessivos governantes em oferecer ao país uma orientação central, que conduza a uma burocracia responsável.

Uma série de reformas tem sido tentada, objetivando estabelecer um controle sobre os instrumentos de governo: “O foco central dessas reformas foi o estabelecimento do Departamento Administrativo do Pessoal Civil (DASP). O DASP constituía o instrumento racional, científico e central de controle administrativo, tal como era concebido no movimento de administração científica. Como tal, foram-lhe dados poderes orçamentários, de pessoal, de material, de planejamento e de controle. A imagem do DASP era a de uma instrumentalidade técnica, e seu pessoal era constituído por uma nova geração de técnicos em administração (Robert Daland) (3).

A história do DASP está vinculada à história do planejamento brasileiro e a modificação de suas funções se liga à evolução desse planejamento, que gerou modificações organizacionais na órbita federal e também na natureza e extensão das atribuições de implementação e controle por parte dos órgãos de planejamento.

O Decreto-Lei 200/67 veio consagrar os princípios básicos da Reforma Administrativa: planejamento, coordenação, descentralização, delegação de competência e controle.

Com base nos princípios de coordenação e controle foram organizadas, sob a forma de sistema, as atividades auxiliares da Administração Federal, como se vê nos arts. 30 e 31 do citado Decreto-Lei:

“Art. 30 – Serão organizadas sob a forma de sistema as atividades de pessoal, orçamento, estatística, administração financeira, contabilidade e auditoria e serviços gerais, além de outras atividades auxiliares comuns a todos os órgãos da Administração que, a critério do Poder Executivo, necessitem de coordenação central.

§ 1º – Os serviços incumbidos do exercício das atividades de que trata este artigo consideram-se integrados no sistema respectivo e ficam, conseqüentemente, sujeitos à orientação normativa, à supervisão técnica e à fiscalização específica do órgão central do sistema, sem prejuízo da subordinação ao órgão em cuja estrutura administrativa estiverem integrados.

§ 2º – O chefe do órgão central do sistema é responsável pelo fiel cumprimento das leis e regulamentos pertinentes e pelo funcionamento eficiente e coordenado do sistema.

§ 3º – É dever dos responsáveis, pelos diversos órgãos competentes dos sistemas, atuar de modo a imprimir o máximo rendimento e a reduzir os custos operacionais da Administração.

§ 4º – Junto ao órgão central de cada sistema poderá funcionar uma Comissão de Coordenação, cujas atribuições e composição serão definidas em decreto.”

“Art. 31 – A estruturação dos sistemas de que trata o artigo 30 e a subordinação dos respectivos órgãos centrais serão estabelecidos em decreto.”

O DASP foi incumbido da responsabilidade de órgão central do Sistema de Pessoal e sua competência ficou então limitada aos assuntos vinculados à política de pessoal.

Das atividades de arquivo, como sistema, não cogitou de maneira explícita o Decreto-Lei 200/67.

A inclusão dessas atividades agora, com o advento do Decreto nº 75.657/75, entre as que serão controladas pelo DASP, poderíamos atribuir às seguintes razões:

1ª) a sua tradição como órgão técnico, instrumento criado pelo governo no intuito de estabelecer uma administração científica e racional, como orientação para um modelo de burocracia responsável e eficiente.

2ª) a sua posição na estrutura organizacional da administração federal. Vinculado diretamente à Presidência da República, equidistante dos demais órgãos de governo, permite o estabelecimento de relações que facilita a tarefa de coordenação e controle.

“De acordo com a natureza das funções que um arquivo deve cumprir, é óbvio que se lhe dê um lugar na escala hierárquica da administração que o habilite a tratar *independentemente* com todas as atividades do Governo. A menos que tenha um caráter de ministério, o arquivo deverá ser um órgão independente ou subordinado a outra unidade que possa tratar independentemente com todos os órgãos governamentais. No caso do Arquivo Nacional dos Estados Unidos, a organização a que se subordina presta serviço do gênero *housekeeping* (assuntos relativos a material, edifícios e documentos) a todos os órgãos do Governo.” (T.R. Schellenberg). (5)

3ª) a natureza da administração de documentos na fase corrente, cuja técnica de racionalização se liga estreitamente à adotada pelos técnicos de administração, na análise do procedimento dos administradores e funcionários, participantes das atividades burocráticas.

4ª) a natureza dos arquivos como ponto de partida para o planejamento e como instrumento de controle de ação dos administradores na execução dos planos e programas.

Deve-se levar em consideração que as funções de arquivo não se limitam às de servir à administração enquanto no exercício de suas atividades correntes. A sua função como fonte de pesquisa no interesse da história e da cultura é considerada pelos mestres de arquivo como seu objetivo primordial.

Por isto, deixando de lado essas razões, inclusive as de natureza estrutural, e levando-se em conta apenas as áreas de atividades estabelecidas no Decreto-Lei 200/67, para os diversos órgãos, destacamos as de dois Ministérios, que por afinidade de funções e objetivos, poderiam pleitear a competência de órgão de cúpula do Sistema de Arquivos.

O Decreto-lei nº 200/67, assim disciplina:

1) Ministério da Justiça.

.....
V – documentação, publicação e arquivo de atos oficiais.

2) Ministério da Educação e Cultura.

.....
III – patrimônio histórico, arqueológico, científico, cultural e artístico.

O Arquivo Nacional, órgão do Ministério da Justiça, tem por finalidade primordial a custódia dos documentos de guarda permanente. Não traçou, ainda, normas quanto aos arquivos em formação e quanto à avaliação e

destinação dos documentos acumulados nas repartições. Não está estruturado para atender a essas atividades. O reduzido número de funcionários não lhe permite uma atuação mais abrangente. É patente sua vocação de órgão de natureza cultural. Parece-nos que, acrescentar-lhe atividades como racionalização de rotinas e outras tarefas relacionadas com a fase corrente dos documentos, seria desvirtuar a sua função de órgão cultural, que paira acima das atividades burocráticas.

A participação do Arquivo Nacional, em um órgão colegiado, com atribuições de conselho deliberativo, para assunto de interesse do arquivo de custódia, parece-nos mais acertada.

3.3 Sistema de Arquivo – Organização

Sem pretensão de influir na organização que finalmente será dada ao sistema, gostaríamos de expressar nossa visualização pessoal do mesmo: (Gráfico 1)

- 1) Órgão Central;
- 2) Órgão colegiado com a função de julgar assuntos técnicos, culturais e legais relevantes;
- 3) Assessoria;
- 4) Unidades distintas que correspondem às atividades específicas, características das diversas fases de arquivamento – fases essas que deram origem à teoria das três idades dos arquivos – e que se constituirão nos seguintes órgãos setoriais:
 - a) *Arquivos em Formação* – Unidades encarregadas da administração de documentos em cada repartição federal;
 - b) *Arquivo Intermediário* – Unidade descentralizada do sistema, cuja colocação na estrutura federal poderia ser a mesma do atual Arquivo Nacional;
 - c) *Arquivo Geral* – (atual Arquivo Nacional).

A unidade central deverá estruturar-se por departamentos, de acordo com o princípio de organização funcional, com setores especializados em:

- a) Classificação de documentos;
- b) Instalação, material e equipamento;
- c) Racionalização de rotinas documentais;
- d) Avaliação, seleção e destinação;
- e) Uso e divulgação do acervo documental;
- f) Conservação e restauração;
- g) Microfilmagem e computação;
- h) Intercâmbio nacional e internacional.

O Conselho composto de representantes do DASP, do Diretor do Arquivo Nacional e de um representante de órgão cultural de âmbito nacional, além de três funcionários especializados, respectivamente, em Administração, Direito Administrativo e Arquivo, possuidores de comprovada capacidade profissional.

3.4 Sistema de Arquivo – Atribuições do Órgão Central e do Órgão Colegiado

1) O ÓRGÃO CENTRAL deve responsabilizar-se pelos arquivos, desde a sua fase de formação até sua destinação final, participando das soluções quanto à elaboração, classificação e arquivamento e influenciando, inclusive, na escolha do tipo de papel e dos equipamentos empregados. Deve conhecer as finalidades para as quais foram criados os documentos para, no final, ter condições de opinar quanto à sua destinação: se guarda permanente ou temporária ou se eliminação. A ele deve ser dada a responsabilidade pelas diretrizes, orientação, coordenação e controle das atividades de arquivo.

O órgão central terá a incumbência de:

1. baixar instruções e normas objetivando ao desenvolvimento da administração dos arquivos correntes, nas diversas repartições federais;
2. organizar e manter atualizados um guia de classificação geral e os planos gerais de destinação de documentos a serem elaborados por funções, atividades e rotinas documentais dos órgãos;
3. manter atualizadas as tabelas de descarte de documentos das repartições federais;
4. decidir sobre a criação de centros de armazenamento intermediário, preparo e organização dos documentos que necessitem ser transferidos por motivo de espaço;
5. decidir quanto à transferência de documentos históricos para o Arquivo Geral do País;
6. dispor quanto ao acesso aos documentos e nos casos de sigilo, fixar-lhe o grau e duração, disciplinando inclusive, quanto a publicação de documentos e divulgação do acervo em geral;
7. zelar pela conservação e segurança dos documentos;
8. orientar quanto ao emprego das técnicas de microfilmagem e computação quando aconselháveis;
9. inspecionar quanto ao exato cumprimento de suas atribuições e normas pelos órgãos setoriais.

Além dessas atribuições, compete ao órgão central prestar toda a cooperação técnica aos arquivos dos Estados e Municípios, bem como dos Poderes Legislativo e Judiciário.

Compete, ainda, ao órgão central do sistema orientar as atividades de intercâmbio de informações com os sistemas nacional e internacional de informação, bem como estimular o fornecimento de bolsas de estudo e o encaminhamento de funcionários a estágios no exterior, objetivando a atualização da técnica de arquivo no País.

2) O ÓRGÃO COLEGIADO teria a função de dar pareceres conclusivos quanto às questões técnicas ou culturais relevantes em matéria de arquivo, de administração e do direito, no interesse da cultura e da história. Esses pareceres servirão de base às diretrizes e práticas a serem adotadas pelo sistema.

A ele serão submetidos os assuntos que requeiram soluções, quanto à aplicação de princípios básicos da Arquivologia, da técnica administrativa e do Direito, no interesse da Administração e da Cultura.

Dentre esses assuntos podemos destacar:

- a) planos de destinação dos documentos das unidades administrativas;
- b) guia geral de classificação de documentos;
- c) construção de armazéns para depósitos intermediários e outros assuntos de relevância e interesse da administração de arquivos.

3.5 *Arquivo Geral*

O Arquivo Geral da União, ou arquivo de custódia, é o órgão encarregado de recolher os arquivos propriamente ditos. Toda a documentação julgada como fonte de pesquisa, testemunho indispensável dos atos e fatos a serem preservados para a posteridade, deverá ser recolhida a esse órgão. Aí receberão os documentos tratamento especial. Cada conjunto de documentos será descrito, arranjado, preservado, acrescentado aos respectivos fundos e conservado para o uso.

O órgão deverá dispor de toda instrumentalidade técnica necessária à conservação e restauração do acervo, bem como de acomodações apropriadas para o atendimento de pesquisadores: estudantes, personalidades voltadas à cultura e outros.

A preparação e divulgação de instrumentos de busca deve ocupar boa parte do tempo de seus funcionários, especialistas em arquivo.

Entretanto, pudemos cientificar-nos das dificuldades de pessoal e de material com que lutam para levar avante a missão que lhes foi confiada, ocasião em que nos convencemos do muito que deverá ser feito com relação à proteção dos nossos documentos históricos.

3.6 *Arquivo Intermediário*

A criação, no Brasil, de um centro de arquivamento intermediário é inadiável. A massa documental, acumulada nas repartições, necessita ser removida para locais de custo menos elevado e nos quais a documentação receba o controle necessário que garanta sua localização quando solicitada pelo órgão de origem.

Documentos cujo uso pelos órgãos de origem seja mínimo ou nulo, mas cujo valor, para fins administrativos, legais e fiscais do próprio órgão, determine sua guarda por longo período, é aconselhável sejam transferidos para o Arquivo Intermediário, onde permanecerão até que possam ser eliminados ou, se o seu valor para a pesquisa o justificar, recolhidos ao arquivo geral.

Os arquivos intermediários devem armazenar tanto a documentação já avaliada, enquanto não se extingue o seu ciclo de vida, quanto as massas volumosas de papéis cuja avaliação não tenha sido concluída. Embora, neste último caso, a transferência seja comumente desaconselhável — pois fará com que os respectivos órgãos protelem quanto ao exame dos mesmos, dando oportunidade a uma guarda por tempo indefinido de papéis que talvez não mereçam ser preservados — no Brasil, a adoção dessa medida é, a nosso ver, a

solução, pois o processo de avaliação de documentos por tanto tempo acumulados não será tarefa para curto prazo.

Esta transferência exigirá esforço demorado de muitos especialistas e o problema de espaço físico, no interior dos órgãos, talvez requeira medidas mais urgentes do órgão central do sistema, tais como de construir depósitos ou armazéns intermediários.

3.7 *Transferência*

A transferência deve obedecer a critérios de descrição que permitam a identificação perfeita da espécie documental, da atividade e rotina a que se vincula, visto que os processos de avaliação e eliminação deverão basear-se nesta informação.

A documentação avaliada, cuja guarda seja recomendada apenas com fundamento no valor primário e que tenha sido julgada sem valor informativo, probatório ou histórico, deve ser transferida juntamente com seu processo de avaliação, o qual terá explicitado o prazo de guarda a ser respeitado. Documentos contábeis e legais podem ser incluídos nesta categoria.

Findos os prazos de retenção, a eliminação deverá ser efetivada, aí mesmo, no arquivo intermediário, consultados o órgão de origem e o órgão central do sistema.

A preparação da documentação para transferência merecerá cuidados especiais, tanto na elaboração da guia de transferência, quanto no preparo dos próprios documentos, que deverão ser liberados de pastas e arranjados de forma a reduzir o seu volume.

A descrição sucinta das espécies documentárias e da forma física das unidades de arquivamento, a menção das datas-limites referidas no grupo de documentos em processo de transferência, a discriminação da quantidade de unidades e do volume da massa, são dados que não devem deixar de ser mencionados no instrumento de recolhimento.

A adoção de termos específicos para as diversas unidades de recolhimento muito facilita a compreensão de uma guia discriminativa. Assim, deve-se convencionar, por exemplo, que o recolhimento de fichas será feito sempre em maços simplesmente atados, formando conjuntos que permitam o acesso por parte das pessoas, que mais tarde tenham de localizá-las. O método de arquivamento deve sempre ser mencionado para facilitar a busca.

Em anexo, juntamos como exemplo, um modelo de normas de recolhimento por nós elaborado. (Modelo 1)

Podemos afirmar que esse instrumento racionalizou a rotina do recolhimento de tal maneira que facilitou todos os seus passos: elaboração da guia e preparação do material, conferências de recebimento, guarda e controle nos depósitos, tornando o atendimento, aos solicitantes dos setores de origem, rápido e eficiente.

Outro ponto importante a fixar é a elaboração do Termo de Recolhimento, a ser assinado pela autoridade que transfere o material e pelo responsável pelo recolhimento, e que constitui formalização do processo de

transferência da responsabilidade sobre a guarda dos documentos. Anexamos, também, modelo do formulário. (Modelo 2)

Quando de sua elaboração, discutimos em equipe, quanto ao aspecto formal.

Quisemos fugir aos “chavões” já um tanto ultrapassados. Entretanto, acabamos por concluir que essa forma de redação empresta ao documento de transferência uma característica especial distinguindo-o de um simples ofício e dá-lhe maior força.

Esclarecemos que nossos depósitos de arquivo, apesar de pertencerem à repartição de origem, possuem características de depósito intermediário, pois apenas recolhemos os documentos cujo uso é mínimo ou nulo.

4. Os Arquivos em Formação

Pela grande importância dessa fase do arquivamento, a ela dedicaremos todo este capítulo.

Nesta fase é que se pode realmente controlar a criação dos documentos, com reflexos no crescimento da massa documental do órgão, organizá-los e classificá-los de maneira a se tornarem mais inteligíveis quando recolhidos ao arquivo de custódia. Decide o administrador de documentos nesta fase, em primeira instância, quanto à sua destinação, com base na análise das atividades das quais originaram. Estabelece métodos capazes de atender ao órgão de maneira eficiente e econômica, assegurando à fase de custódia um arranjo que realmente permita a visualização do órgão em funcionamento.

Por outro lado, o julgamento dos valores dos documentos para fins administrativos legais e fiscais é da competência dos setores de origem, embora com orientação de um órgão central de arquivo.

Cada repartição necessita prover sua estrutura de um setor encarregado da administração dos documentos que, partindo do levantamento das espécies documentais por ela produzidas, no exercício de suas atividades, possa exercer controle real sobre a massa em formação.

Não possui o país arquivistas capacitados em número suficiente para executar semelhante tarefa. Entretanto, para o trabalho básico, equipes mistas, compostas de técnicos de administração e de advogados em estreita colaboração com técnicos de arquivo, poderão suprir essa lacuna.

A participação do técnico de administração se impõe pelo fato de que o caminho percorrido pelo arquivista para a análise do processamento da documentação é o mesmo que o técnico de administração utiliza para a simplificação dos métodos e racionalização do trabalho.

Partindo do conhecimento de que a criação dos documentos públicos e sua preservação inicial têm origem nos preceitos legais que regulam as atividades da Administração Pública, não podemos desprezar o fato de que a análise de valores da documentação sob este aspecto não pode prescindir do concurso de pessoa versada na legislação específica a cada caso.

Assim, quando analisamos, para efeito de avaliação, a documentação relativa a compras ou alienação, é indispensável o estudo dos princípios que regem a administração de material, desde o Código de Contabilidade Pública, de 1922, até o Decreto-Lei nº 200/67, além da legislação básica que disciplina as atividades financeiras e contábeis, atendendo às necessidades de prestação de contas do órgão.

A análise da documentação de pessoal exigirá o conhecimento da legislação específica, princípio do Direito Administrativo relativo a prazos prescricionais do direito de pleitear ou de decadência. Deve atentar ainda para aspectos formais dos atos administrativos e para a utilização dos registros relativos à vida funcional para fins de prova de direito dos servidores e de controle da própria administração.

A documentação contábil e financeira, para ser analisada, exige se conheça a legislação orçamentária, tanto no que se refere à elaboração da proposta quanto à execução do orçamento, regras de contabilidade pública, como empenho, liquidação, etc.

E principalmente a atividade específica do órgão deve ser conhecida em sua intimidade. Finalidade, processamento, valores objetivos e subjetivos da documentação devem ser assimilados por parte daqueles que os terão de avaliar.

E não se pode esperar que funcionários ligados às atividades correntes do órgão se desvinculem de suas funções habituais a fim de realizar tal tarefa. Não estão imbuídos da importância do empreendimento, fator indispensável para a conquista de qualquer objetivo, e não disporão do tempo necessário.

As equipes mistas, criadas em cada repartição, devem fornecer as bases do Plano de Destinação de Documentos dos respectivos setores a serem submetidas à autoridade arquivística de âmbito nacional; devem também fornecer as bases do Plano de Classificação e dos métodos de arquivamento a serem adotados.

E, o mais importante, deverão controlar o crescimento da produção de papéis através da racionalização do processamento das rotinas.

Essas tarefas exigem esforço continuado e permanente, funcionários altamente qualificados, dotados de aptidões especiais e larga experiência de serviço. Não se pode esperar que um programa de trabalho dessa natureza venha a produzir seus frutos em curto espaço de tempo. Exigirá que os funcionários dele encarregados se vinculem a esse tipo de atividade de maneira continuada, possibilitando o conhecimento íntimo da documentação e do seu processamento, para sobre ele opinar em caso de descarte, para determinar métodos adequados de tratamento à documentação de guarda permanente, prevendo, inclusive, as instalações e equipamentos adequados.

A implantação dos setores não terá êxito se não for dotada dos recursos humanos necessários — pessoal com formação técnica.

Não se pode pretender que um barbeiro faça cirurgia, nem que o advogado cuide da construção de pontes. Assim não se deve esperar que um funcionário não-especializado consiga executar tarefas de um técnico de administração ou de arquivo, nas fases de trabalho em que o domínio da técnica é exigido, como por exemplo, na coleta de dados e respectiva análise

das atividades e rotinas. Falar em levantamento de todas as rotinas documentais de um órgão assusta a maioria das pessoas sem formação técnica e a descrença na viabilidade de semelhante empreendimento só é comparável à daqueles que não acreditavam na possibilidade de ir o homem à lua. Às vezes, chega-se a cogitar que o que se propõe constitui realmente empreendimento absurdo, tal é o impacto observado. Não fossem os mestres de administração e da arquivística e o conhecimento de experiências comprovadas em diversos países, chegar-se-ia a acreditar no absurdo desse plano de trabalho.

4.1 O Controle da Produção de Documentos

“O excesso da produção de documentos pode ser reduzido simplificando-se: a) as funções; b) os métodos de trabalho; c) a rotina da documentação adotada nas diversas repartições.

A produção dos papéis sofre influências que se fazem sentir desde as decisões de cúpula relativas à organização e programas até as menores atividades predominantes e nas operações de rotina. Esta produção, portanto, diz respeito, no primeiro caso, aos administradores dos níveis mais elevados, responsáveis pela formulação e administração dos programas do órgão; no segundo, diz respeito aos funcionários especializados em administração de um modo geral; e no terceiro aos funcionários de especialização restrita a um campo de administração – os encarregados dos documentos. Estes três grupos de funcionários devem coordenar esforços visando a simplificação das operações. Os especialistas em administração de documentos e os técnicos de administração em geral devem constituir uma equipe única cujas atividades sejam estreitamente coordenadas no mais alto nível de administração.” (Schellenberg). (6)

A transcrição acima, de um Mestre da Arquivística, tem o objetivo de dar força à nossa tese e de esclarecer que este caminho é um caminho técnico traçado pelo Arquivista.

O inter-relacionamento das técnicas de administração e de arquivo é tão estreito, neste ponto, que ficamos receosos de que o Arquivista, tão preocupado, no momento, em firmar no País a autonomia de sua ciência, se mostre temeroso de estarmos seguindo um caminho mais do administrador que do arquivista.

Assim, vamos esclarecer aqui, o ponto de interesse que vai distinguir a área de atuação das duas ciências.

O Técnico de Administração quando tenta a racionalização das rotinas, o faz baseado no princípio de Taylor, que visa a racionalizar os métodos de trabalho para maior rendimento com o mínimo de esforço por parte do homem.

Para o Arquivista, esse enfoque será todo voltado ao documento. Acompanhando os passos da rotina, ele tem por objetivo conhecer o documento desde a sua criação, bem como a sua inter-relação com os outros documentos gerados dentro dessa mesma rotina, em forma de registros, despachos, pareceres e outras espécies de documentos.

O estudo das rotinas documentais é, pois, fundamental como ponto de partida a qualquer análise, visando tanto à simplificação da própria rotina – caminho percorrido pelo documento no processamento da atividade burocrática – quanto à racionalização do próprio documento. Um processo, que numa rotina normal exige, por exemplo, 10 folhas de papel contendo despachos interlocutórios, pode ser reduzido a uma folha – formulário contendo campo próprio para cada autoridade que tenha que se manifestar durante o andamento do processo. A maioria dessas rotinas pode ser resumida a um número pequeno de formulários em substituição a processos volumosos que todos utilizam.

Outro ponto de interesse do arquivista na análise do processamento é a possibilidade de constar o número de cópias elaboradas em cada fase e o destino dado a essas cópias que, muitas vezes, vão constituir séries volumosas pelas diversas seções, dentro da própria repartição. Essas cópias, necessárias na fase corrente, podem, entretanto, cessada esta, ser objeto de descarte, sem prejuízo da informação, quando o fluxograma da rotina indicar o domicílio final das séries dos originais ou das cópias que servem como documentos autênticos, em virtude de despachos nela inseridos. (Modelo 3)

O conhecimento do método de trabalho adotado em cada seção com referência aos seus documentos na fase ativa, para efeito de fornecimento de informação às partes e aos seus superiores, dará ensejo a uma orientação técnica, que implicará no controle do crescimento da massa documental de maneira surpreendente.

Assim, por exemplo, uma seção encarregada do controle da distribuição de apartamentos funcionais, em qualquer repartição do governo, exercerá atividades relativas à: ocupação do imóvel, entrega das chaves, desocupação, obras, reparos, mobiliário, manutenção de gás, luz, telefone, etc. Muitas dessas atividades dão origem a papéis referentes, ao mesmo tempo, a 20, 30 ou mais unidades de apartamento.

Pela necessidade de atender com precisão a pedidos de informação urgentes e intermitentes, o setor faz multiplicar o documento pelo número de apartamentos, distribuindo as cópias pelas pastas que são arquivadas na ordem numérica dos mesmos. Em pouco tempo a bateria de arquivo desse setor estará repleta e novos equipamentos serão solicitados, os quais irão novamente se tornar insuficientes ocasionando problema de espaço na seção.

Ora, um simples fichário com fichas planejadas, prevendo campos minúsculos para tais registros, que se completariam às vezes com apenas um “x” ou uma data, torna o trabalho muito mais racional e controla sobremaneira o crescimento da massa de papéis.

A modificação do método usado para esse tipo de controle vai influir na economia de equipamentos e até de construção de prédios para depósito, reduzindo a despesa de manutenção de documentos inúteis. E, o mais importante, esse fichário passa a conter de forma condensada e completa toda a vida dos apartamentos, facultando a eliminação dos próprios documentos rotineiros que a eles se referam, como: pedidos de conserto e de troca de móveis, reparo de fechaduras e outras solicitações de serviços, que constituem

massa volumosa de papéis, comumente recolhidos ao arquivo central dos respectivos órgãos e conservados para a posteridade.

O conhecimento das atividades de cada departamento ou seção possibilitará que o administrador de documentos auxilie na elaboração de formulários, para relatórios estatísticos mensais e anuais, com a finalidade de condensar os dados informativos contidos nas séries de documentos oriundos de operações repetitivas. Esses relatórios irão permitir a eliminação de séries volumosas de documentos, cessados os seus valores, além de tornar a informação mais compacta, mais inteligível e de mais fácil processamento, com repercussão na utilização dos dados estatísticos na História quantitativa.

O administrador de documentos deve observar, ainda, durante os contatos de levantamento de informação para efeito de análise de rotinas, que tipos de normas e diretrizes são produzidas pela repartição, para efeito de orientação às unidades administrativas e quais as que envolvem orientações de natureza permanente e devem ser incorporadas em manuais para distribuição aos interessados.

Deve, ainda, aconselhar o recolhimento, ao arquivo central, das séries de cópias multiplicadas pelos diversos setores, e estimular a reunião de uma série completa, no setor responsável pela criação dessas normas.

4.2 A responsabilidade pelos Documentos

Outro ponto importante a fixar: os documentos públicos devem ser reconhecidos, por lei, como propriedade pública e a responsabilidade dos funcionários deve ficar definida com relação aos documentos que produzem ou aos documentos custodiados, de proveniência de outros setores.

O artigo 180 da Constituição Federal e seu parágrafo único, ao se referir à proteção do Poder Público aos documentos, não o fez de maneira a possibilitar interpretação exata do sentido a que o legislador pretendeu conduzir os que necessitam agir com respeito a esse mandamento.

A palavra proteção é vaga quando se necessita fixar um conceito de propriedade que está ligado à conceituação de bens de União. A nossa Constituição não inclui documentos no rol de bens da União.

A doutrina do direito esclarece: a propriedade pode ser pública ou privada. Dela decorre o exercício do domínio por parte do Estado ou de particulares. Os documentos, se por nós pudessem ser considerados como propriedade do Estado, poderiam ser classificados como de domínio público ou de domínio privado do Estado. Existem documentos que deveríamos conceituar como de domínio público, pois, por sua natureza são conservados para uso dos estudiosos e pesquisadores, em geral, estranhos à administração e a estes deve ser facultado o direito de acesso. Mas seria necessário que a União os incluísse na relação de seus bens. E esse conceito de domínio público deveria ser explicitado para que não restassem dúvidas quanto à sua extensão e a que pessoas se destinam os documentos. Essa providência evitaria dúvidas de interpretação, tais como se o uso do documento seria tão extensivo ao público quanto os rios, logradouros públicos, etc. O uso deveria ficar restrito aos fins de direito ou de pesquisa.

Por outro lado, os documentos, na sua fase de produção, exigem condições especiais de uso. São criados em virtude das necessidades de informação durante o período em que as atividades burocráticas o exigem ou como formalização material dos atos e procedimentos administrativos. Nesta fase, os documentos deveriam ser considerados propriedade do Estado — no caso, as repartições — não podendo ser aberto o acesso a pessoas estranhas ao processo de produção do documento, por razões óbvias. O domínio do Estado deveria ser então conceituado como domínio privativo do Estado, restrito às repartições que participaram da produção do documento, cumprindo àquela, que detém sua guarda, disciplinar sobre o uso na respectiva etapa de tramitação ou de arquivamento.

A restrição à acessibilidade aos documentos sigilosos, que abrangem os ultra-secretos, secretos, confidenciais e reservados, foi tratada com especial cuidado pelo Decreto nº 60.417/67, que aprova o Regulamento para Salvaguarda de Assuntos Sigilosos.

Além de especificar os assuntos compreendidos em cada faixa de classificação, o Regulamento define a competência para estabelecer essa classificação, bem como detalha o tratamento a ser dado em cada caso aos documentos.

A matéria foi estudada de forma exaustiva e os funcionários responsáveis pelos documentos, na fase corrente, dela devem tomar conhecimento, inclusive para, ao proceder à transferência da responsabilidade da guarda do material de arquivo, o façam de acordo com as normas de classificação expressas no regulamento em referência.

Documentos de pessoal, material, finanças, por exemplo, são considerados confidenciais, quando o sigilo deva ser mantido por interesse do Governo e das partes conforme explicita o § 7º do artigo 4º do citado decreto.

Não é comum o uso desta classificação e os setores responsáveis pela guarda de documentos nas repartições (arquivo geral do órgão) permitem o acesso à documentação que lhes é transferida somente aos setores de origem.

É uma norma válida, pois garante ao órgão o resguardo necessário aos assuntos de sua economia interna.

Entretanto, a decisão, quanto ao fornecimento de informações, como dados biográficos de funcionários ou dirigentes, para fins de divulgação e outros de natureza semelhante, poderia ser considerada como da competência do arquivista da repartição, tendo em vista o grau de autoridade e de responsabilidade de que deve ser investido. Muitos documentos básicos à economia, à estatística e à história moderna devem ter seu acesso regulado, o quanto antes, para que o pesquisador brasileiro possa relatar uma História mais real e os economistas, sociólogos e outros especialistas possam oferecer à Nação estudos e contribuições mais utilizáveis à época atual.

4.3 Material, Equipamentos e Instalações

A influência do arquivista na aquisição do material, equipamentos e instalações, é importantíssima. É um vasto campo a exigir especialização.

Durante a fase ativa, a necessidade de localizar o material, de maneira eficiente, deve merecer por parte do arquivista, administrador de arquivos, estudo especial.

Os recursos modernos são muito amplos: utilização das cores como meio de acentuar a capacidade de identificação dos conhecimentos através dos estímulos visuais; adoção de equipamentos com o máximo de aproveitamento de espaços; dispositivos de controle objetivando a localização rápida utilizados em fichários e arquivos; prateleiras, estantes, pastas, visores, guias, projeções, enfim, inumeráveis instrumentos são colocados à escolha do administrador de documentos.

A adoção de material e equipamento deve visar, além de tudo, à proteção do documento, ao resguardo do sigilo.

A proteção do documento deve ser visada desde a escolha do papel para documentos de valor permanente até a sua guarda nos depósitos.

O documento de valor permanente deve possuir, na composição do seu suporte, material que lhe garanta o máximo de durabilidade, em razão de sua característica de ter que informar também ao homem do futuro.

Isto quer dizer que o administrador de documentos deve ficar atento às especificações adequadas do material cuja aquisição vai sugerir.

Muito teríamos que falar com relação à aquisição de material de arquivos, que deve atender à economia, à eficiência das operações e deve oferecer adequabilidade e durabilidade.

4.4 – Avaliação

O grande impasse do momento é a avaliação dos documentos acumulados nas repartições e que obliteram seus depósitos de maneira a exigir providências.

Sabemos que não se pode avaliar, sem conhecer a razão de existir do documento, a sua necessidade de guarda para atender às respectivas repartições para usos administrativos, legais e fiscais ou como fonte de pesquisa para o homem do futuro.

A criação de um documento está vinculada ao exercício das funções do órgão, das atividades desenvolvidas no exercício dessas funções e da rotina de processamento dessa atividade.

A maneira como o órgão se conduziu no desempenho de suas funções, o caminho que percorreu, a sua participação num contexto de época, as vicissitudes por que passou, devem estar refletidas no conjunto de documentos por ele produzidos.

Não tem condições, o elemento que participa da criação de um documento, de emitir julgamento quanto ao significado do papel que no momento produz, para o concerto geral de um episódio, inserido no seu cotidiano.

O julgamento do valor dos documentos, sob o ponto de vista de uso da própria repartição, é da responsabilidade do administrador de documentos dessa própria repartição, que se baseará na evolução das rotinas ou na

natureza do próprio documento, para evidenciar a documentação significativa.

A fixação do valor do documento, como fonte de pesquisa ou como testemunho para a reconstituição dos fatos, é da responsabilidade do arquivista, que poderá dividi-la com os homens da cultura, no momento da decisão final, após a análise – etapa indispensável da avaliação.

Critérios científicos, de fácil assimilação por parte do arquivista, são utilizados, mas nenhum processo pode substituir o cuidadoso trabalho de análise dos documentos, em seu todo orgânico.

Daí porque se recomenda o recolhimento das massas volumosas a depósitos intermediários, mas assegurado o levantamento, pelo órgão de origem, das rotinas documentais das espécies por ele produzidas. Esse levantamento será instrumento valioso a serviço do avaliador na segunda fase do arquivamento.

4.5 Classificação

A documentação de um país é o reflexo da ação dos órgãos que compõem a máquina governamental, seja federal, estadual ou municipal, cada um no seu teatro de atuação, seja legislando, executando ou julgando os atos que orientam a vida do Estado.

As funções exercidas pelo Poder Público, embora muito amplas, se repetem, dentro de cada esquema organizacional, de órgão para órgão, a ponto de um dos mestres de administração, Henri Fayol, reuni-las em grandes grupos de operações básicas:

Operações Técnicas: Onde se colocam as atividades-fim do órgão;

Operações Comerciais: Compra, venda, permuta (no serviço público: compra, alienação, doação, etc., etc.);

Operações Financeiras:

Operações de Contabilidade e

Operações Administrativas.

Um guia geral de classificação seria como uma linguagem comum para todos aqueles que queiram se referir a esta ou àquela espécie de documentos. Uma grande árvore onde as funções são os galhos mais grossos, as atividades, os que destes se desprendem e onde as folhinhas figurariam as espécies documentárias.

5. Conclusão

Devemos deixar bem claro o caminho por nós percorrido no estudo de semelhante problema.

1º) Partimos da convicção de que o arquivista brasileiro, bem como os responsáveis pela ação governamental – na análise do problema dos nossos arquivos – já optaram pelo controle dos arquivos pelo Estado e pela

responsabilidade dos dirigentes, com relação à qualidade dos arquivos que o pesquisador futuro deverá encontrar.

Na escolha desse caminho, que “a priori” deveria ser examinado, repousa a decisão mais séria. A mudança da atitude do “laissez-faire” com relação a seus arquivos, que vem ocorrendo na Administração Pública Brasileira, merece de nossa parte uma meditação. A vontade de preparar os arquivos, de garantir sua preservação intacta, acreditamos, vai possibilitar que na História, “o estudo das realizações humanas do presente e dos fatores que nelas influíram, em sua ambiência e temporalidade”, repousem “em instrumentos adrede preparados.”

Diríamos que estamos imprimindo nova direção ao relato da História.

Por vezes, no entanto, ocorre-nos a seguinte reflexão, que no mundo econômico, encontrou guarida no século XVIII sob o nome de Teoria Fisiocrática, hoje relegada:

A Teoria Fisiocrática – “para os fisiocratas, os fatos econômicos são regidos por leis naturais (naturalismo), impostos por Deus (providencialismo), donde serem abusivas as regulamentações” – aplicada aos arquivos, não daria à História instrumentos conservados por uma lei natural, possivelmente mais sábia?

Para nós, não coube essa reflexão. O caminho já estava traçado.

2º) Tomamos, como certa, a vontade, tanto por parte do governo, como da classe arquivística, de estabelecer para os arquivos uma organização sistêmica, conforme filosofia traçada pelo Decreto-Lei 200/67.

3º) Como plenamente aceitas pelas duas entidades acima, a teoria e prática contidas na obra de Schellenberg e as experiências de países mais avançados na técnica de arquivo.

4º) Como perfeitamente válido, o inter-relacionamento das técnicas de administração e arquivo.

5º) Como realmente existindo uma vontade comum, do governo e das classes arquivística e culturais, de solucionar o problema, colocando em prática o que a teoria racional ensina.

No decorrer do trabalho evidenciamos a necessidade das seguintes medidas:

1 – Limitação do Sistema Nacional de Arquivos aos órgãos da Administração Federal, centralizada e descentralizada, com atribuições que chegam à orientação técnica dos procedimentos e fiscalização destes;

2 – criação de sistemas estaduais e municipais de arquivos, independentes do sistema central, salvo no que diz respeito à eliminação de documentos;

3 – criação de serviços de assistência e amparo aos arquivos não compreendidos no Sistema Nacional;

4 – criação do Arquivo Intermediário, destinado a armazenar a massa documental já acumulada pelas repartições, até que a avaliação dos documentos possa ser concluída;

5 – organização, dentro de cada órgão, de setores destinados à administração de documentos, constituídos de equipes mistas de Arquivistas,

Técnicos de Administração e juristas, para levantamento da produção documental e fixação do valor primário dos documentos;

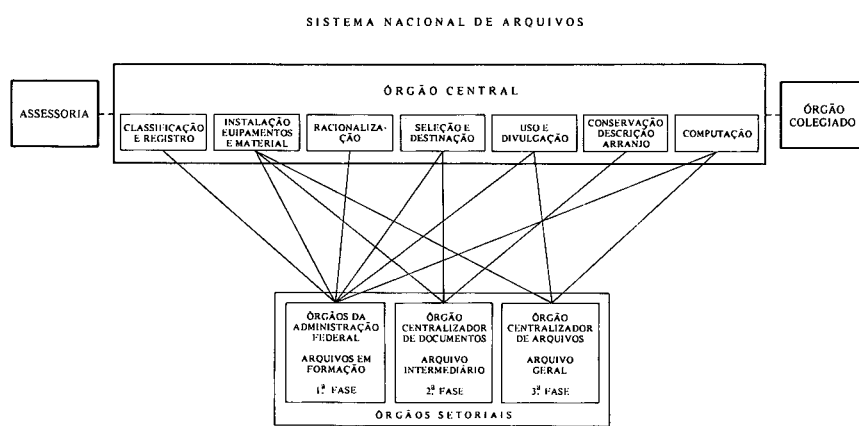
6 – estímulo à formação de Arquivistas em nível universitário e campanha de conscientização dos órgãos quanto ao caráter científico e técnico da arquivística;

7 – fixação, mediante instrumento legal, da responsabilidade das repartições com relação aos documentos;

8 – conceito de documento oficial como bem da União;

9 – Regulamentação do acesso aos documentos.

Assim, elaboramos este trabalho, sem a pretensão de oferecer o melhor, mas na intenção de dar o que de melhor possuímos, fruto de nossa experiência e estudo acurado, no desempenho das atividades que a nossa responsabilidade funcional e profissional nos impôs.



NORMAS DE TRANSFERÊNCIA DE DOCUMENTOS

1. Dos documentos

Art. 1º – Serão periodicamente transferidos ao Arquivo Intermediário todos os documentos escritos, sonoros, fotográficos, cartográficos e cinematográficos produzidos, ultimados e em desuso, recebidos e acumulados em função das atividades oficiais das repartições.

§ 1º – Consideram-se documentos ultimados aqueles que apresentam o despacho “arquite-se” ou cujo término de tramitação ou processamento se evidencie no ato de inspeção.

§ 2º – Consideram-se documentos em desuso aqueles cuja utilização pelo setor de origem haja cessado por um período superior a 1 (um) ano.

§ 3º – Os documentos serão conservados no setor de origem durante o prazo mínimo de cinco anos depois de ultimados, a fim de atender a eventuais consultas exigidas nos trabalhos correntes.

§ 4º – Somente serão remetidos ao Arquivo Intermediário os documentos que não constituam objeto de consultas constantes, evitando-se desta forma que esse Arquivo, especificamente de custódia, assumam atribuições próprias de arquivo corrente.

2. Da transferência

Art. 2º – Este ato implica na transferência de custódia e responsabilidade dos documentos.

Art. 3º – Cabe aos Serviços de Administração e aos titulares dos órgãos onde inexistir esse serviço, os recolhimentos dos respectivos documentos.

Art. 4º – As transferências se efetuarão de preferência durante os períodos de recesso parlamentar.

Art. 5º – As operações de transferência far-se-ão através do Termo de Transferência (Modelo 1) que deverá ser preenchido, em duas vias, e assinado pelo titular do órgão de procedência dos documentos ao encaminhá-los e pelo responsável pela operação no Arquivo Intermediário, ao conferi-los e julgá-los conformes.

Art. 6º – Os documentos serão descritos na Guia de Recolhimento, de forma que possam ser identificados e localizados, se objeto de consulta (Modelo 1, verso).

Art. 7º – A Guia de Transferência consistirá na relação das unidades de arquivamento contidas nas respectivas unidades de embalagem, na forma que se segue:

I – a primeira coluna à esquerda é reservada ao Arquivo Intermediário.

II – na segunda coluna deverá constar o número do rótulo de cada unidade de embalagem de transferência.

III – na terceira, será mencionado o tipo de embalagem conforme a nomenclatura sugerida nas alíneas do art. 12, item III, destas normas.

IV – a quarta coluna conterá uma descrição sumária compreendendo o título da unidade de arquivamento, a espécie (correspondência, processo, mensagem, etc.), o assunto e outros dados necessários à sua identificação.

V – na penúltima, constarão as datas-limites a que se referem os documentos, ou as neles inclusas, que poderão ser indicadas apenas pelo ano;

VI – na última coluna, será discriminada a quantidade das unidades de arquivamento, quando se tratar de material de natureza idêntica, cuja descrição individual seja dispensável.

Art. 8º – Os documentos que mereçam detalhamento especial serão discriminados em formulário próprio.

Art. 9º – O conteúdo de cada remessa deverá corresponder fielmente ao mencionado na Guia de Transferência.

Art. 10 – Em casos de omissão ou engano verificado entre a GUIA DE TRANSFERÊNCIA e o material recolhido, será o setor de origem cientificado para proceder às correções necessárias, ou anotar as divergências constatadas.

Art. 11 – Os documentos recolhidos serão custodiados pelo Arquivo Intermediário até que seja fixada a política geral de destinação dos documentos que estabelecerá o ciclo de vida de todos os conjuntos, preservando-se os de valor permanente e propondo os prazos de guarda temporária dos de valor efêmero ou restrito.

3. Do preparo dos documentos

Art. 12 – O preparo dos documentos a serem transferidos obedecerá às seguintes normas:

I – Liberar-se-ão de classificadores (pastas GEKA ou A/Z e outras), todos os documentos assim arranjados, utilizando-se ferragem apropriada a ser indicada pelo Arquivo Intermediário destinada a assegurar a integridade dos conjuntos.

II – As unidades de arquivamento (pastas, processos, dossiês, etc.) serão transferidas segundo a espécie e na ordem cronológica da sua criação, ou na seqüência natural (numérica, alfabética, geográfica, etc.) quando formarem séries.

III – Todos os documentos, soltos ou reunidos em pastas, a serem recolhidos ao Arquivo Intermediário serão acondicionados de forma a não ultrapassar 10 (dez) cm. de espessura. Às embalagens de transferência, conforme a constituição física do material, aplicar-se-ão a seguinte nomenclatura e cuidados especiais:

a) *AMARRADOS* – Conjuntos de projetos, processos e outras unidades já protegidas por capas ou pastas deverão ser atados em volumes de até 10 cm.

b) *PACOTES* – Folhas desprotegidas de capas, por sua fragilidade, deverão ser empacotadas em papel manilha;

c) *MAÇOS* – Fichas, cartões e outros documentos constituídos de material espesso e resistente poderão ser transferidos em maços simplesmente atados;

d) *ENVELOPES* – Papéis de tamanhos irregulares, comprovantes ou recibos, poderão ser acondicionados em envelopes cujo tamanho atenderá ao formato dos documentos a serem transferidos;

e) *LIVROS* – Livros de protocolo, de registro de frequência e outros, os documentos avulsos encadernados serão encaminhados com discriminação por número de volume ou peças da mesma série;

f) *IMPRESSOS* – As publicações oficiais do órgão, bem como as de outra origem integradas nos Arquivos de setores do órgão serão recolhidas em exemplares únicos e descritos individualmente;

IV – Cada unidade de embalagem de transferência conterà somente documentos da mesma espécie.

V – Em cada unidade de embalagem de transferência será colocado um rótulo, a ser fornecido pelo Arquivo Intermediário, (Modelo 2), contendo: sigla do órgão de procedência, número e ano da Guia de Transferência e número atribuído à unidade de embalagem dentro do conjunto em processo de transferência;

VI – As Guias de Transferência serão numeradas, anualmente, em cada setor, na ordem seqüencial crescente das operações de transferência efetuadas.

VII – A numeração das unidades de embalagens de transferência será reiniciada a cada nova operação de transferência.

Art. 13 – Estas normas entrarão em vigor na data de sua publicação.

PROCEDÊNCIA (nome e sigla)

Setor de Origem

GUIA DE TRANSFERÊNCIA Nº / /

Localização na Coord. Arq.	Nº do Rótulo	Tipo de Embalagem	Descrição Sumária (Espécie e Título) da unidade de arquivamento	Data(s) ou Data-limite(s)	Quant.

Recebi. volumes

Conferi
Em / /

Assinatura e nº de ponto

Rubrica e nº de ponto

TERMO DE TRANSFERÊNCIA

PROCEDÊNCIA:
PARA: Arquivo Intermediário

Nesta data estão sendo transferidos à Coordenação de Arquivo os documentos descritos na Guia nº / , (vide verso).

Para constar, lavrou-se o presente TERMO, que vai por mim assinado e pelo responsável pelo Arquivo Intermediário.

Em de de 197

Responsável pelo Setor de Remessa

Recebi
Em / /

Em / /197
Conferido e julgado conforme

Rubrica e n.º de ponto

Responsável pelo Arquivo Intermediário

LEVANTAMENTO DA PRODUÇÃO DOCUMENTAL

F - 4 -- Fluxograma da documentação originada de cada rotina especificada no F - 3

1.									
2.	(Departamento, Centro, Gabinete)								
3.	(Coordenação, Serviço, etc.)								
4.	(Seção, Serviço, Setor, etc.)								
5.	Atividade:								
5.	Rotina em exame:								
Nº dos Doc.	Descrição dos Documentos	D	C	d	R	P	▽	-	

Referências Bibliográficas

1. SCHELLENBERG, T.R. *Arquivos Modernos – Princípios e Técnicas*. Traduzido por Nilza Teixeira Soares, Rio, FGV, 1973, p. 31.
2. *Op. cit.* T.R. Schellenberg, 10
3. DALAND, ROBERT T. *Estratégia e Estilo do Planejamento Brasileiro*. Rio, Editora Lidador Ltda, 1969, p. 15.
4. Decreto-lei nº 200/67, art. 30.
5. *Op. Cit.* T.R. Schellenberg, 137
6. *Op. cit.* T.R. Schellenberg, 53
7. DRUCKER, PETER F. *Prática de Administração de Empresas*. Rio, Ed. Fundo de Cultura, 1962, vol. 2.
8. FAYOL, HENRI. *Administração Industrial e Geral*. São Paulo, Ed. Atlas S.A., 1965.
9. FERNANDES, JOSÉ FRANCISCO. *Administração de Recursos Humanos*. Brasília, Gráfica e Editora Valci Ltda, 1975.
10. TAYLOR, F. WINSLOW. *Princípios de Administração Científica*. São Paulo, Ed. Atlas S.A., 1960.
11. ACKOFF, RUSSEL L. *Planejamento Empresarial*. Rio, Livros Técnicos e Científicos Editora S.A., 1975.
12. LACOSTE, YVES. *Os Países Subdesenvolvidos*. São Paulo, DIFEL, 1968.
13. SCHELLENBERG, T.R. – *A Avaliação dos Documentos Públicos Modernos*. Traduzido por Lêda Boechat Rodrigues. Rio, Arquivo Nacional, 1959.
14. SCHELLENBERG, T.R. *O Preparo de Listas de Maços de Documentos*. Rio, Arquivo Nacional, 1960.
15. FAVREAU, ROBERT & VERHOEVEN, F.R.J. *Arquivos na França e na Malásia*. Rio, Arquivo Nacional, 1970.
16. MANUAL DE ARRANJO E DESCRIÇÃO DE ARQUIVOS. Preparado pela Associação dos Arquivistas Holandeses. Traduzido por Manoel Adolpho Wanderley. Rio, Arquivo Nacional, 1973.
17. INVENTÁRIO SUMÁRIO DOS DOCUMENTOS DA SECRETARIA DE ESTADO DA MARINHA. Preparado por Henri Boullier de Branche. Rio, Arquivo Nacional, 1960.
18. SCHELLENBERG, T.R. *Documentos Públicos e Privados: Arranjo e Descrição*. Traduzido por Manoel A. Wanderley. Rio, Arquivo Nacional, 1963.
19. GOBEA, JOSEFINA Q. & OUTROS. *Sistemas de Arquivos e Controle de Documentos*. Traduzido por Luiz Aparecido Caruso. São Paulo, Atlas, 1973.
20. PRODUÇÃO DOCUMENTAL NA CÂMARA DOS DEPUTADOS. Preparado por Nilza Teixeira Soares. Brasília, Coordenação de Publicações, Câmara dos Deputados, 1972.
21. GOMES, PAULO MIRANDA & OUTROS. *História Geral*. Belo Horizonte, Livraria Lê Ltda., 1971.

22. DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DO PESSOAL CIVIL. *O DASP e a Política de Pessoal – Documentação Básica*. Brasília, 1971.
23. SUBJECT CLASSIFICATION GUIDE FOR HOUSEKEEPING RECORDS. Canadá, 1968.
24. CAVALCANTI, THEMISTOCLES. *Curso de Direito Administrativo*. Rio, Freitas Bastos, 1956.
25. MIRANDA, PONTES DE. *Comentários à Constituição de 1967 com a emenda nº 1, de 1969*. São Paulo, Ed. Revista dos Tribunais, 1970.
26. JACQUES, PAULINO. *A Constituição Explicada*. Rio, Forense, 1976.
27. FERREIRA FILHO, MANOEL GONÇALVES. *Comentários à Constituição Brasileira*. São Paulo, Ed. Saraiva, 1974.
28. SILVA, PLÁCIDO E. *Vocabulário Jurídico*. Rio, Forense, 1973.
29. NUNES, PEDRO. *Dicionário de Tecnologia Jurídica*. São Paulo, Freitas Bastos, 1965.
30. DECRETO Nº 51.223, de 22/08/61. Publicado no D.O. de mesma data.
31. DECRETO Nº 51.224, de 22/08/61. Publicado no D.O. de mesma data.
32. DECRETO Nº 75.657, de 24/04/75. Publicado no D.O. de 25/04/75.
33. SISTEMA NACIONAL DE ARQUIVOS. Trabalho elaborado por M.L. Costa e Souza para o 1º Congresso Brasileiro de Arquivologia, realizado no Rio, no período de 15 a 20/10/72.
34. A COLABORAÇÃO ENTRE OS SERVIÇOS ADMINISTRATIVOS E OS ARQUIVOS por Michel Duchein. Tradução de Lêda Boechat Rodrigues. Rio de Janeiro, 1959.
35. MANUEL D'ARCHIVISTIQUE. *Théorie et pratique des Archives publiques en France*. André Chamson, Paris, 1970.
36. ADMINISTRAÇÃO E CONTROLE DA PRODUÇÃO DOCUMENTAL EM FUNÇÃO DA PESQUISA. Trabalho elaborado por Nilza Teixeira Soares para o I Congresso Brasileiro de Arquivologia, realizado no Rio de Janeiro, no período de 15 a 20/10.
37. CRITÉRIOS DE ELIMINAÇÃO DE DOCUMENTOS. Trabalho elaborado por Clairê de Sousa Pires para II Congresso Brasileiro de Arquivologia, realizado em São Paulo, no período de 24 a 29/11/74.