
ACERVO

REVISTA DO ARQUIVO NACIONAL



v. 1, n. 2, jul.-dez. 1986

Identificação e organização de acervos em arquivo intermediário: uma experiência piloto

Zenaide Scotti Hirson, Cláudio
Soares Rocha, Leticia Bueno de
Sousa e Roberval Duarte de Meneses
*Técnicos do Arquivo Nacional na
Divisão de Pré-Arquivo, em Brasília*

Introdução

O presente trabalho tem por objetivo expor uma experiência que se considera pioneira em termos de arquivo intermediário no Brasil. Refere-se à aplicação da metodologia elaborada para identificar e organizar conjuntos de documentos, em fase intermediária, transferidos pelos órgãos da administração pública federal sem avaliação ou padrões arquivísticos.

Tal metodologia, aplicada aos acervos dos ministérios da Agricultura e do Trabalho depositados na Divisão de Pré-Arquivo, baseou-se, essencialmente, na identificação de documentos, visando a posterior avaliação, bem como na estrutura e competências dos órgãos públicos federais. Por se tratar de experiência recente, ainda está sujeita a reformulações.

Vários estados e municípios do país iniciam, hoje, a implantação de sistemas de arquivos; a administração pública federal, através de seu Programa de Reforma Administrativa, volta-se para a problemática da preservação dos acervos documentais, o que propicia troca de experiências no campo do arquivamento intermediário. No entanto, embora os projetos desenvolvidos pelos E.U.A., França e Espanha, entre outros, têm sido válidos para a arquivologia no Brasil, pois fornecem embasamento teórico de inegável importância, sua adaptação à realidade brasileira depende de nossos próprios esforços, já que a dinâmica da arquivística moderna busca métodos e técnicas ajustáveis a situações específicas.

Evolução institucional

Criada pela portaria n.º 600-B, de 15 de outubro de 1975, e transferida para Brasília em 1978, a Divisão de Pré-Arquivo possui, entre outras, as com-

petências de "recolher e conservar a documentação ainda com interesse administrativo e selecionar a que será incorporada ou eliminada", além de "registrar, classificar, catalogar, inventariar e conservar a documentação recebida". A época de sua criação, a idéia de arquivamento intermediário era recente no Brasil. As competências atribuídas à nova Divisão do Arquivo Nacional ligaram-se à experiência francesa de *préarchivage*, apesar de os E. U. A. apresentarem um estágio mais evoluído no campo de gestão documental mediante o *records management*, sistema que, desde 1950, atua diretamente nos órgãos públicos norte-americanos.¹

Na França, a complexidade da estrutura administrativa e a falta de um sistema de gestão de documentos nos moldes dos E. U. A. geraram experiências diversas na área de pré-arquivamento: para se conseguir a colaboração dos órgãos públicos foi necessário treinar arquivistas, denominados 'missionários'. Nos primeiros anos de trabalho junto à administração pública, a orientação dada pelos 'arquivistas missionários' ligou-se à idéia de que os documentos transferidos para os depósitos intermediários, distintos dos locais de produção, se destinariam a uma reclassificação posterior. A documentação seria transferida através de listagens sumárias, que serviriam de instrumentos provisórios de recuperação da informação.²

Identificada com a arquivística da França, tendo em vista as semelhanças entre as estruturas administrativas francesa e brasileira, a Divisão de Pré-Arquivo arcou com a responsabilidade de registrar e classificar a documentação recebida. Escapando à concepção de arquivo intermediário, como conjuntos de documentos de uso não freqüente que aguardam destinação final em depósitos de armazenagem temporária, delegou-se à nova Divisão competências mais próprias a arquivos permanentes, ou seja, as de catalogar e inventariar seus documentos.

Em 1982 iniciou-se, no Pré-Arquivo, o Programa de Modernização Institucional Administrativa do Arquivo Nacional, por meio da contratação de técnicos ligados às áreas de história, ciências sociais e administração, os quais, a partir de janeiro de 1983, constituíram dois grupos de trabalho: o de Identificação de Fundos Externos e o de Identificação de Fundos Internos. O primeiro grupo, voltado para a administração pública federal, iniciou o levantamento dos arquivos de órgãos federais sediados no Rio de Janeiro e de arquivos setoriais e gerais dos diversos ministérios, em Brasília, visando a um diagnóstico da situação dos documentos produzidos e acumulados. Ao segundo grupo competiu identificar e organizar os acervos depositados na Divisão de Pré-Arquivo; para que esse trabalho pudesse ser executado, o Arquivo Nacional suspendeu, temporariamente, as transferências de documentos.

1. Michel Duchein, 'Le préarchivage: quelques classifications nécessaires', em *La gazette des archives*, 71 (1970), pp. 226-236.

2. Hervé L. Huillier, 'La rédaction des bordereaux de versement', em *La gazette des archives*, 115 (1981), pp. 203-215.

O acervo documental

Em seus primeiros anos de funcionamento, a Divisão de Pré-Arquivo, instalada em área cedida pelo Departamento de Imprensa Nacional, em Brasília, recebeu farta documentação produzida e acumulada pelos órgãos públicos federais, carentes de espaço para abrigar seus documentos administrativos. Voltada para os ideais de preservação de acervos, a Divisão não se preocupou em normalizar as transferências e incentivou o recebimento de conjuntos documentais que poderiam perder-se devido ao descaso da administração pública. Sob esse aspecto, as orientações do arquivista francês Guy Duboscq, em 1974, sobre *préarchivage* foram adotadas sem maiores reflexões. Na sua concepção, os arquivos intermediários, em países que iniciam esse sistema, são compelidos a receber acervos desorganizados e sem identificação, a fim de evitar a destruição dos mesmos.³

Assim, quando o Grupo de Identificação de Fundos Internos se constituiu, a Divisão de Pré-Arquivo contava com cerca de três mil metros lineares de documentos não identificados e transferidos sem avaliação, através de listagens que não seguiam critérios arquivísticos. Até aquele momento, a Divisão preocupava-se em atender aos órgãos depositantes, empregando instrumentos para uma pronta recuperação documental.

Os ministérios que usaram listagens com os números de protocolo dos documentos (processos, em sua quase totalidade) possuíam instrumento hábil para recuperar a informação, pois os processos eram guardados nas caixas seguindo a ordem cronológica e numérica crescente. Outros ministérios não utilizaram qualquer indicação em suas listagens que ajudasse na recuperação documental: constava apenas a quantidade de caixas ou pacotes transferidos — para esses casos, estabeleceram-se critérios primários de identificação por número de protocolo, tais como fichários 'ideais', que indicavam existir, em determinada caixa, documentos protocolados de uma mesma dezena, centena ou milhar. Diversos ministérios, por sua vez, elaboraram listagens que continham tanto o número de protocolo quanto o assunto de cada documento; ademais, alguns órgãos que transferiram documentação avulsa ou impressa empregaram códigos semelhantes aos de bibliotecas, indicando, como autor, o órgão que produziu a documentação.

Fazia-se necessário, portanto, definir uma metodologia de identificação em arquivo intermediário que melhor se adaptasse às condições do acervo depositado na Divisão de Pré-Arquivo, além de normalizar as futuras transferências, de modo a evitar os enganos até então cometidos.

3. Guy Duboscq, em *Organização do pré-arquivo*, afirma: "Acontecerá muitas vezes, pelo menos no começo, que em um país onde se introduza um sistema de arquivos intermediários, seguindo as normas deste manual, veja-se obrigado a receber massas de documentos desorganizados e quase em desordem. Se os responsáveis pelo depósito se apoiam, neste caso, nas normas regulamentares e se recusam a receber massas não identificadas, enquanto a administração não as coloque em ordem, será quase certo que, malgrado todos os regulamentos, a administração, vendo-se na impossibilidade de proceder a esse arranjo, por desânimo, pura e simplesmente, liberará esses dossiês à destruição" (p. 41).

Procedimentos metodológicos

Em 1983 a equipe encarregada da identificação de documentos voltou-se para a tentativa de organizar os diversos fundos depositados na Divisão de Pré-Arquivo, de acordo com as estruturas das menores unidades administrativas, ou seja, os órgãos produtores da documentação. O acervo do Ministério da Agricultura, referente ao período 1930-1972 e constituído de processos produzidos pela administração direta, foi o escolhido para essa primeira experiência. Fez-se o levantamento da estrutura do ministério desde 1930 até os dias atuais e elaboraram-se organogramas para se ter uma visão completa das mudanças sofridas pelo organismo nesse período.

Mediante formulários próprios, identificaram-se os documentos, organizando-os nas caixas segundo os órgãos produtores: tais órgãos formavam séries⁴ no fundo Ministério da Agricultura. Paralelamente, através da chamada 'listagem de localização de documento', relacionou-se a documentação, seguindo a ordem cronológica e numérica crescente dos documentos e indicando as caixas que os acondicionavam (ver anexo 1).

A metodologia estrutural não dava subsídios à avaliação, imprescindível a acervos depositados sem tabelas de temporalidade. Ante o impedimento de se valorar e estipular prazos de guarda dos documentos apenas com base na estrutura dos órgãos que os produziram ou acumularam, a equipe concluiu que, por meio das competências atribuídas a esses órgãos a partir de instrumentos legais, poder-se-ia chegar a uma metodologia que preparasse a documentação a ser avaliada, sem se perder de vista a organicidade da administração pública federal. A metodologia funcional justificava-se também pela maior estabilidade que as funções ofereciam na determinação das atividades desempenhadas pelo órgão, o que não ocorria na estrutural, em virtude das constantes modificações na estrutura básica dos ministérios.

Aos procedimentos metodológicos adotados, cujo primeiro passo foi o aprofundamento da pesquisa na legislação, não interessava apenas a estrutura dos órgãos, mas também as competências a eles delegadas no exercício de suas atividades. Com a pesquisa, tornou-se possível delimitar as grandes funções dos órgãos centrais de direção superior, planejamento, coordenação e controle financeiro (séries); as atribuições específicas de órgãos estruturalmente subordinados aos centrais (subséries); e, ainda, os órgãos que tiveram competência legal para exercer as referidas funções e atribuições (órgãos de competência), já que muitas vezes o documento percorre caminhos contrários à legislação. A administração pública nem sempre se preocupa com as mudanças legais ocorridas e adota estruturas paralelas, com siglas já

4. De acordo com a A.B.N.T., 'série' é a designação dada às subdivisões de um fundo, que refletem a natureza de sua composição, seja ela estrutural, funcional ou por espécie documental. As séries podem ser subdivididas em subséries.

ultrapassadas, daí a dificuldade em se detectar, no documento, o órgão de competência. O assunto do documento, essencial à avaliação, passou a ser descrito com base nas atividades específicas do órgão que o produziu.

Na falta de códigos de assuntos elaborados pela administração pública federal, a equipe pautou-se na legislação para delimitar os assuntos, usando descritores ou palavras-chaves próprias às atividades administrativas, comuns a todos os ministérios. Nas atividades-fim, empregou descritores específicos, sem se dissociar da legislação e estudo das competências técnicas do Ministério da Agricultura.

O acervo foi organizado a partir dos assuntos detectados, respeitando-se a ordem cronológica e numérica crescente dos documentos. Elaborou-se novo formulário de identificação que recebeu o nome de 'formulário de controle do acervo', também utilizado na identificação dos documentos do Ministério do Trabalho, depositados no Pré-Arquivo (ver anexo 2). Manteve-se a 'listagem de localização de documentos' e a 'relação de documentos que contém material não convencional' (ver anexo 3), adotados na metodologia estrutural. Este último, empregado anteriormente a título de experiência, tem como objetivo não perder a referência dos documentos que dispõem de publicações ou material não convencional, tais como marcas, desenhos, fotos, mapas, plantas e outros.

As caixas do Ministério da Agricultura foram remanejadas e os documentos acondicionados de acordo com o assunto que os identificava, sem se perder a ordem cronológica e numérica dos mesmos, respeitando a norma estabelecida para o arquivamento intermediário, de aproveitamento de espaço, uma caixa incompleta poderia conter documentos de outro assunto, contanto que fosse possível recuperar a informação através do 'formulário de controle do acervo'. As caixas receberam etiquetas numeradas em seqüência, onde se indicaram os assuntos nelas contidos e suas datas-limites. A A.B.N.T. considera data-limite o "elemento de identificação cronológica de uma unidade de arquivamento, em que são indicadas as datas de início e término do período abrangido".

No caso específico das atividades-meio dos diversos ministérios, as séries documentais referem-se às funções de 'administração de bens e serviços', 'administração de pessoal', 'administração contábil', e 'administração financeira'. No que diz respeito às atividades-fim do Ministério da Agricultura, estabeleceram-se as séries 'defesa agropecuária', 'produção agropecuária' e 'abastecimento'. Cumpre ressaltar que os exemplos dados se relacionam a documentos provenientes do Ministério da Agricultura e refletem a parcela de acervo transferida ao Pré-Arquivo.

Conclusão

Com o processo evolutivo pelo qual passou a Divisão de Pré-Arquivo, ao procurar seus caminhos mediante métodos e técnicas mais específicos de

arquivamento intermediário, pode-se concluir que essa experiência poderá ser levada aos órgãos públicos federais, que buscam organizar seus arquivos e se perdem ante a difícil tarefa de preparar seus conjuntos documentais para futuras transferências aos depósitos de arquivamento intermediário.

Consciente da estreita ligação do arquivo intermediário com os órgãos produtores dos documentos da administração pública, a equipe técnica que elaborou os métodos de identificação propõe um trabalho conjunto com os órgãos possuidores de documentos a serem transferidos, de modo que a presente metodologia se torne parte de um plano de ação mais amplo. Esse trabalho daria ao órgão subsídios para identificar e avaliar seus documentos, as transferências seriam feitas através de guias bem elaboradas, que capacitariam o órgão a recuperar a informação, e a Divisão de Pré-Arquivo poderia, futuramente, exercer sua competência específica de depósito de arquivamento intermediário.

Anexo 1

DIVISÃO DE PRÉ-ARQUIVO/AN — LISTAGEM DE LOCALIZAÇÃO
DE DOCUMENTOS
MINISTÉRIO: Ministério da Agricultura
ANO: 1941

PROCESSO	CAIXA	PROCESSO	CAIXA	PROCESSO	CAIXA
SC/0478	56				
SC/4567	56				
SC/5974	56				
SC/7764	03				
SC/8945	114				
SC/11654	01				
SC/11655	01				
SC/12567	46				

Bibliografia

- BLAQUIÈRE, H. et al. 'Les archives en formation et le préarchivage', em *Manuel d'archivistique*. Paris, Association des Archivistes Français, 1970.
- DUBOSCQ, Guy. *Le dépôt de préarchivage: idée et instrument*. Comunicação apresentada no 8.º Congresso Internacional sobre Arquivos, Washington, 27 set./1.º out., 1976.
- DUBOSCQ, Guy & MABBS, A. W. *Organização do Pré-Arquivo*. Trad. de Vilma Schafer Correia. Rio de Janeiro, Arquivo Nacional, 1977.
- DUCHEIN, Michel. 'Le préarchivage: quelques classifications nécessaires', em *La gazette des archives*, 71 (1970), pp. 226-236.
- EVANS, Frank B. 'Archivists and records managers: variations on a theme', em *The american archivist*, 30 (1967), pp. 45-58.
- L'HUILLIER, Hervé. 'La rédaction des bordereaux de versement', em *La gazette des archives*, 115 (1981), pp. 203-215.
- SHELLEMBERG, T. R. *Arquivos modernos: princípios e técnicas*. Trad. de Nilsa Teixeira Soares. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 1974.
- SOARES, Nilsa Teixeira. 'As novas funções dos arquivos e dos arquivistas', em *Cadernos Fundap*, 4 (1984), pp. 40-48.

Abstract

This article presents the pilot experiment carried out by technical staff of the Intermediate Archives Division of the National Archives, in the sense of defining a methodology of identification and organization of the sets and groups of documents transferred by departments of the Federal Public Administration for temporary storage, with no prior evaluation.

The proposed methodology stresses the importance of identifying the documents, bearing in mind the legal functions of entities that produced them, in order to facilitate the future task of evaluation. It also suggests that, within each Ministry, the functions of central departments under the supervision of senior management be set apart from subordinate sectors, their respective division and sub-divisions, in addition the use of descriptive annotations in the definition of the subjects identified. The forms used as methodological instruments shall take as their example the work carried out on the Ministry of Agriculture Fund.

Résumé

Cet article présente l'expérience pilote développée par la Division des Archives Intermédiaires, des Archives Nationales, pour qu'on puisse définir une méthodologie d'identification et d'organisation des ensembles documentaires transférés par les organes de l'administration publique fédérale pour le dépôt temporaire, sans évaluation préalable.

La méthodologie proposée accentue l'importance d'une identification des documents visant les fonctions légales des organes qui les ont produites, afin de rendre

plus facile le travail postérieur d'évaluation. Il suggère encore, dans la sphère de chaque ministère les délimitations des fonctions des organes centraux supérieurs et des organes subordonnés, ses respectives séries et sub-séries, et en plus de l'utilisation des descripteurs pour la définition des sujets identifiés. Les formulaires utilisés comme instrument méthodologique prirent comme exemple le travail réalisé dans le fonds du Ministère d'Agriculture.