

arquivo



administração

PUBLICAÇÃO OFICIAL
DA ASSOCIAÇÃO DOS ARQUIVISTAS BRASILEIROS
v. 7 n. 3 dezembro 1979


o sistema nacional de arquivo

maria do carmo seabra melo fernandes

4.º congresso brasileiro de arquivologia

ombudsman contra a burocracia

terminologia arquivística


as. 70368 Clas. PER
Arquivo & Administração
.7 n.3
et./dez.1979

VOCÊ PENSA QUE ARQUIVO É PAPEL VELHO?



AH, É? QUER DIZER QUE VOCÊ AINDA NÃO ASSINOU A REVISTA ARQUIVO & ADMINISTRAÇÃO!?



COISA HORROROSA!



POIS ENVIE JÁ, SEU NOME, ENDEREÇO, PROFISSÃO E CEP, E INCLUA CHEQUE NOMINAL NO VALOR DE CR\$ 60,00 PARA A ASSOCIAÇÃO DOS ARQUIVISTAS BRASILEIROS.



PRONTO! COM ISSO VOCÊ VAI FICAR POR DENTRO DA ALDEIA GLOBAL ARQUIVÍSTICA.



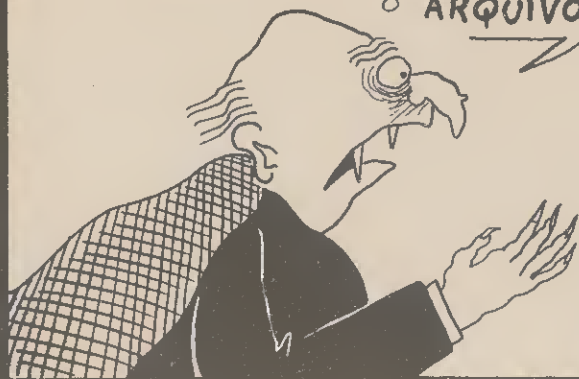
VAI VER O QUÃO FANTASMA-GÓRICO É DENOMINAR ARQUIVO PERMANENTE DE ARQUIVO MORTO...



... E PODERÁ VER TAMBÉM...



COM LICENÇA! POR OBSEQUIO, ONDE FICA O ARQUIVO-MORTO?



Coelho

Conselho Editorial

Eloísa Helena Riani Marques
Helena Corrêa Machado
José Lázaro de Souza Rosa
José Pedro Pinto Esposal
Maria de la E. de España Iglesias
Maria Luíza S. Dannemann

Redatora-Chefe

Marilena Leite Paes

Secretária

Maria Amélia Gomes Leite

Editoração

Edições Achiamé Ltda.
Praia de Botafogo, 210/gr. 905
Tel.: 286-2549
22250 Rio de Janeiro — RJ

Publicidade

Maity Comunicação Visual Ltda.
Rua Senador Dantas, 118 gr. 412/413
Tel.: 222-2436
20031 Rio de Janeiro — RJ

ASSOCIAÇÃO DOS ARQUIVISTAS BRASILEIROS

Diretoria 1979-81

Presidente: *Regina Alves Vieira*
Vice-Presidente: *Rômulo Brügger*
Roland

Primeiro Secretário: *Maria Amélia*
Gomes Leite

Segundo Secretário: *Maria de Fátima*
Vieira Lopes

Primeiro Tesoureiro: *Norma Viegas de*
Barros

Segundo Tesoureiro: *Aurora Ferraz*
Frazão

Conselho Deliberativo

Astréa de Moraes e Castro
Gilda Nunes Pinto
Helena Corrêa Machado
José Pedro Pinto Esposal
Maria Luíza S. Dannemann
Marilena Leite Paes
Myrthes da Silva Ferreira
Raul do Rego Lima
Wilma Schaefer Corrêa

Suplentes

Hélio dos Santos
Jaimé Antunes da Silva
Jainine Resnikoff Diamante
Maria Amélia Porto Migueis
Martha Maria Gonçalves
Maura Esândola Quinhões

Conselho Fiscal

Arnaldo Barbosa Cruz
Fernando Salinas
Milton Machado

Suplentes

Eloísa Augusta Vieira de Almeida
Marilúcia Ribeiro da Silva

sumário

editorial 3

resenha bibliográfica 4

estudos

o sistema nacional de arquivo 7

entrevista

telemig — empresa integrante do siste-
ma telebrás 16

informe 18

várias

4º congresso brasileiro de arquivolo-
gia 27

os caminhos da desburocratização 30

ombudsman contra a burocracia 34

terminologia arquivística 34

as empresas a serviço da burocracia 36

navegação da memória 38

crônica

documento destruído é história per-
dida 40

Correspondência para

Arquivo & Administração

Praia de Botafogo, 186 sala B-217

22253 Rio de Janeiro — RJ

Tel.: 246-6637

Preços de assinaturas

Sócios da AAB distribuição gratuita

Não-sócios Cr\$ 60,00

Exemplar avulso

ou atrasado Cr\$ 25,00

Os artigos assinados são de inteira
responsabilidade dos
autores e não expressam
necessariamente o pensamento
da Associação dos Arquivistas
Brasileiros ou dos redatores de
Arquivo & Administração.

Permitida a reprodução de
artigos desde que seja observada
a ética autoral que determina a
indicação da fonte.

Distribuição: AAB

Desejamos permuta

Deseamos permuta

Nous désirons échange

We are interest in exchange

Arquivo & Administração v.1- n.0- 1972-

Rio de Janeiro, Associação dos Arquivistas Brasileiros.

v. ilust. 28cm quadrimestral.

Publicação oficial da Associação dos Arquivistas Brasileiros.

1. Arquivos — Periódicos. 2. Administração — Periódicos. I. Associação
dos Arquivistas Brasileiros.

CDD 025.171

Este periódico está registrado na SCDP-SR/GB do DPF, sob o n. 397/D. 20.493/46

ISSN 0100-2244

informações aos colaboradores

Solicitamos aos colaboradores de **Arquivo & Administração** que atendam às seguintes indicações, ao enviarem seus trabalhos para serem publicados:

1. Preparação dos originais

Os textos devem ser datilografados em laudas de 20 linhas, com espaço três, cada linha de 72 batidas, com duas cópias e não devem ter menos de 200 ou mais de 400 linhas. Se ultrapassarem este total máximo devem ser acompanhados de indicação de capítulos, pois serão editados em duas ou mais vezes. Cada trabalho deverá conter:

- a) Uma abertura datilografada em lauda separada, em no máximo 10 linhas, apresentando as principais idéias do trabalho, no sentido de motivar o leitor.
- b) O desenvolvimento, que é o trabalho propriamente dito, dentro do espaço acima indicado.
- c) Referências bibliográficas.
- d) Currículo do autor, em no máximo 5 linhas.

2. Preparação das referências bibliográficas

Devem ser numeradas e apresentadas em ordem alfabética, observando-se as seguintes normas baixadas pela ABNT:

Publicação avulsa (livro, folheto, tese, etc.) – sobrenome do autor, prenome(s) abreviado(s), título, local, editor, data, número de páginas ou indicação de página(s) determinada(s). Em caso de dois autores, mencionar ambos; mais de três, mencionar o primeiro seguido de et alii.

Artigo de periódico – autor(es), título do artigo, título do periódico, indicação de volume, número, páginas inicial e final, data.

3. Normas gerais de publicação

Os trabalhos serão aceitos desde que representem material original do autor, dependendo a sua publicação da apreciação de um conselho editorial, e sob a condição de que possam sofrer revisão por parte da Editoria, no sentido de adaptá-los à publicação. Qualquer modificação de estrutura ou conteúdo será previamente acordada com o autor.

4. Apresentação de teses ou trabalhos científicos

Devem ser acompanhados de resumo, datilografado, em no máximo 20 linhas, currículo do autor, datilografado, em no máximo 5 linhas e histórico do trabalho, justificando-o, datilografado, em no máximo 10 linhas. Os resumos serão publicados na seção **Resenha bibliográfica**.

5. Ilustrações, gráficos, tabelas e fotos

Os trabalhos enviados poderão ser acompanhados de ilustrações, gráficos, tabelas e fotos, que poderão sofrer modificações de tamanho e forma no sentido de adaptá-los à linha gráfica da revista.



O ano de 1979 foi pródigo em realizações, ficando marcado pela comemoração das Semanas Internacionais de Arquivo em todos os países filiados ao Conselho Internacional de Arquivo - CIA e pela promoção do 4º Congresso Brasileiro de Arquivologia, que se realizou de 14 a 19 de outubro, no Rio de Janeiro, com a presença de 800 participantes, representando todos os Estados e o Território de Rondônia.

A luta para a criação das carreiras de arquivista e de técnico de arquivo, pretensão dos profissionais de Arquivologia que

ocupam cargos pertencentes aos quadros do serviço público, foi desfechada pela AAB, com expediente encaminhado ao Diretor-Geral do DASP.

A carreira de arquivista, de acordo com a Lei nº 284 de 28/10/36, existia em alguns quadros, porém não escalonada. Posteriormente, em 1941, com a reforma dos quadros ministeriais, a carreira foi desdobrada, surgindo o arquivologista, com as funções de planejamento, organização e orientação, ao lado do arquivista, como seu auxiliar. Esta atribuição, entretanto, contrariava as

funções universalmente atribuídas ao arquivista, que é o profissional que tem a seu cargo as maiores responsabilidades na hierarquia funcional, como acontece na Europa e na América, onde ele é pessoa de cultura e conhecimentos altamente especializados.

O título de arquivista nos países desenvolvidos, é também atribuído aos dirigentes máximos dos Arquivos.

Com a Lei nº 3.780, de 12/7/60, aprovando o Plano de Classificação de Cargos, a carreira foi mantida, com funções auxiliares, relegada a plano inferior, em nível bastante baixo, e o arquivologista transformou-se em documentarista, denominação muito em voga na ocasião, por influência dos serviços de documentação que, entretanto, não possuíam documentos de arquivo.

Mais tarde, a Lei nº 4.084, de 1962, permitiu ao bibliotecário o desempenho das funções de documentalista, exigindo para o preenchimento destes cargos e inscrição em concurso, o diploma de bibliotecário.

Atualmente, com o Plano de Classificação em vigor, os ocupantes de cargos de arquivista foram incluídos na categoria profissional de agente administrativo, e os documentaristas transformaram-se em bibliotecários.

Finalmente, com o advento da Lei nº 6.546, de 4/7/78, foram regulamentadas as profissões de arquivista e de técnico de arquivo; a primeira em nível superior, e a segunda, com especialização em nível médio, de 2º grau. Esta é a razão de nossa luta. Precisamos, quanto antes, corrigir tais erros. Nosso trabalho será sempre em favor da dignificação do profissional de Arquivo, lutando cada vez mais para conseguirmos níveis compatíveis com seus encargos e responsabilidade.

Regina Alves Vieira

Bibliografia de publicações periódicas especializadas em Arquivo, existentes na Biblioteca do Arquivo Nacional.

Periódicos Brasileiros

1. ANAES DA BIBLIOTECA E ARQUIVO PÚBLICOS DO PARÁ. Belém, SEC, 1902-; 1902-16, v.1-9; 1969, v.11.
 2. ANAES DO ARQUIVO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ. Fortaleza, Of. Gráf. da Cadeia Pública, 1933-; 1933, v.1; 1963, v.9.
 3. ANAIS DO ARQUIVO DO ESTADO DA BAHIA. Salvador, 1917-; 1917-18; 1920; 1922-25; 1928-29; 1931-32; 1934-35; 1937-38; 1941; 1945-47; 1949; 1952; 1957; 1959-60; 1968; 1970-72; 1976-77.
 4. ANAIS DO ARQUIVO HISTÓRICO DO RIO GRANDE DO SUL. Porto Alegre, DAC/SEC, 1977-; 1977-78;
 5. O ARCHIVO; revista destinada à vulgarização de documentos geográficos e históricos do Estado de Mato Grosso. Cuiabá, Tip. da Gazeta Oficial, 1905-; 1905, 1 (1-3).
- Obs.:* Publicação feita sob os auspícios do Exmo. Sr. Cel. Antonio Paes de Barros.
6. ARQUIVO; boletim informativo. São Paulo, Divisão de Arquivo do Estado, 1976-; 1976, 1 (1-2).
 7. ARQUIVO DO AMAZONAS. Manaus, Divisão de Arquivo Público, 1906-; 1974, v.9.
- Obs.:* Foi editado de 1906-1908. Reiniciada a edição em 1974.
8. ARQUIVO DO DISTRITO FEDERAL; revista de documentos para a história da cidade do

Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, SEC, 1894-; 1894-97; 1950-54.

Obs.: A primeira fase 1894-97 foi dirigida pelo Dr. Mello Moraes. Reapareceu em 1950 com o mesmo título.

9. ARQUIVO & ADMINISTRAÇÃO. Rio de Janeiro, Associação dos Arquivistas Brasileiros, 1972-; 1972-79, v.1-7.
 10. ARQUIVO HISTÓRICO DO ITAMARATI. Rio de Janeiro, MRE, Seção de Publicações, 1951-; 1951-52; 1960; 1964.
 11. ARQUIVOS. Recife, Diretoria de Estatística, Propaganda e Turismo, 1942-; 1942, 1 (2); 1945-51, 4-10 (7-20).
 12. BOLETIM — Arquivo do Estado de São Paulo. São Paulo, 19-; 1943-52, v.4-9; 1953-61, v.11-15; 1962, v.16.
- Obs.:* Nova fase a partir do v.9.
13. BOLETIM DA DIVISÃO DE COLEÇÕES ESPECIAIS DO ARQUIVO PÚBLICO ESTADUAL DE PERNAMBUCO. Recife, Secretaria de Justiça, 19-; 1967, 2 (1).
 14. BOLETIM DO ARQUIVO DO PARANÁ. Curitiba, Departamento Estadual de Arquivo e Microfilmagem 1976-; 1976-79, 1-4 (0-4).
 15. BOLETIM DO ARQUIVO MUNICIPAL DE CURITIBA. Curitiba, Imp. Paranaense, 1906-; 1906-1908.
 16. BOLETIM DO ARQUIVO PÚBLICO DO ESTADO. Aracaju, SEC, 1978-; 1978.
 17. MENSÁRIO DO ARQUIVO NACIONAL. Rio de Janeiro, 1970-; 1970-79, 1-10.
 18. REVISTA DO ARQUIVO MUNICIPAL. São Paulo, Prefeitura

ra, Div. de Arquivo Histórico, 1934-; 1934-55; 1969; 1974-77.

19. REVISTA DO ARQUIVO PÚBLICO. Recife, 1946-; 1948; 1952-76.
20. REVISTA DO ARQUIVO PÚBLICO DE ALAGOAS. Maceió, SEC, 1962; 1962 (1).
21. REVISTA DO ARQUIVO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL. Porto Alegre, Liv. do Globo, 1921-; 1921-30, 1-23.

Obs.: Título a partir de 1927: REVISTA DO MUSEU E ARQUIVO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL.

22. REVISTA DO ARQUIVO PÚBLICO MINEIRO. Belo Horizonte, 1896-; 1896-1979.

Obs.: De 1896-1898 editada em Ouro Preto. Interrompida em 1937 (v.25) recomeçou em 1975 (v.26). Revista do Museu e Arquivo Público do Rio Grande do Sul ver Revista do Arquivo Público do Rio Grande do Sul.

Periódicos Estrangeiros

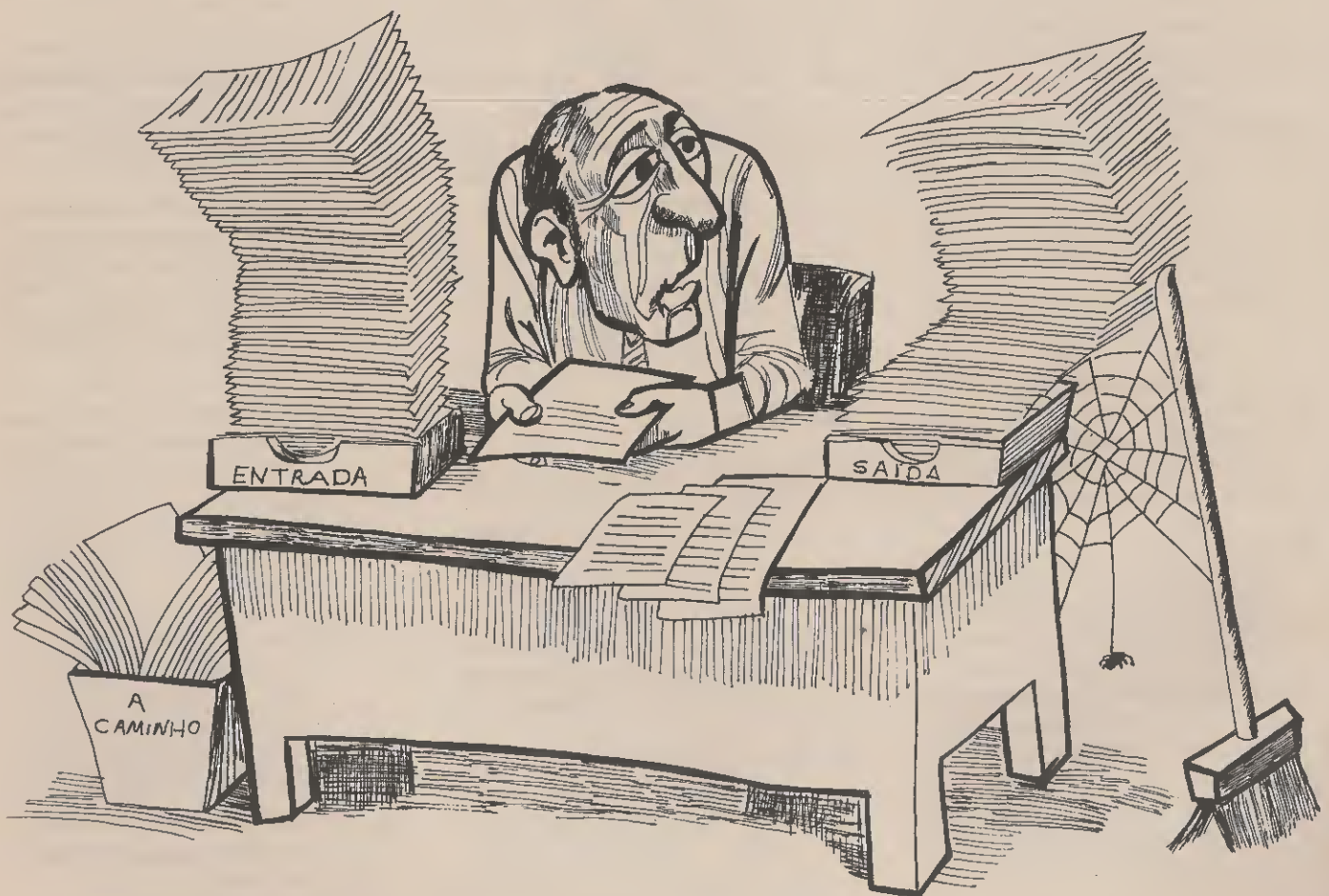
23. THE AMERICAN ARCHIVIST. Chicago, The Society of American Archivist, 1938-; 1938-1979.
24. ANAIS DAS BIBLIOTECAS E ARQUIVOS. Lisboa, Biblioteca Nacional, 1920-; 1920-22, 1-3 (1-12).
25. ANNUAIRE — Conseil International des Archives. Paris, CIA, 1979; 1979, 1v.
26. ANNUAL REPORT OF ARCHIVIST OF THE UNITED STATES. Washington, The National Archives, 19-; 1944-45, 1v.

27. ANNUAL REPORT OF THE NATIONAL ARCHIVES OF INDIA. New Delhi, Director of Archives, 1970- ; 1970, 1v.; 1971, 1v.; 1977, 1v.
28. THE ARAB ARCHIVES; the journal of the Arab Regional Branch, International Council of Archives. Bagdad, 1975- ; 1975, 1v.
- Obs.: Texto em inglês e árabe.*
29. DER ARCHIVAR, mitteilungsblatt für deutsches archiwesen. Deusseldorf, Nordrhein-Westfälischen Hauptstaatsarchiv, 1978- ; 1978, 31(1); 1979, 32 (1-2).
30. ARCHIVARIA. Canada, Public Archives, 1975- ; 1975/76.
31. ARCHIVES. Québec, Association des Archivistes du Québec, 19- ; 1974, 1 n.º.
32. ARCHIVES NATIONALES. Algéria, Direção Central dos Arquivos Nacionais, 1973- ; 1973; 1978.
33. ARCHIVOS. Colombia, Academia Colombiana de Historia, Sección de Archivos y Microfilmes, 1967- ; 1967-72.
34. ARCHIVUM; revue internationale des archives. Paris, CIA, 1951; 1951-79.
35. ARQUIVO HISTÓRICO DA MADEIRA. Funchal, Arquivo Distrital do Funchal, 1931- ; 1932, v.2(1-4); 1933, v.3(1-3); 1934-35 v.4(1-2); 1959, v.11.
36. ARQUIVOS DE ANGOLA. Luanda, Museu de Angola, 1943- ; 1943; 1944-48; 1950-53; 1955.
- Obs.: 2ª série em 1943.*
37. BOLETIM – Arquivo Histórico de S. Tomé e Príncipe. São Tomé e Príncipe, 1970- ; 1973, 3 (5).
38. BOLETIM DO ARQUIVO HISTÓRICO E DA BIBLIOTECA DO MUSEU DE ANGOLA. Luanda, Museu de Angola, 1954- ; 1954, n.21-22.
39. BOLETIN. Santa Fé, Archivo General de la Provincia, 1969- ; 1969; 1975/76.
40. BOLETIN DE LA ANABA. Madrid, Asociación Nacional de Bibliotecarios, Archiveros y Arqueólogos, 19- ; 1977, 27 (3).
41. BOLETIN DE LA ASOCIACION ARCHIVISTICA ARGENTINA. Buenos Aires, 1970- ; 1973, 3 (7-8); 1974, 4 (10); 1975, 5 (12).
42. BOLETIN DE LA ASOCIACION PERUANA DE ARCHIVEROS. Lima, 1976- ; 1976, n.1.
43. BOLETIN DE LA ESCUELA NACIONAL DE BIBLIOTECARIOS Y ARCHIVISTAS. Mexico, Talleres Graficos de la Nacion, 19- ; 1960, t.4 n.16; 1962, t.5 n.29.
44. BOLETIN DEL ARCHIVO GENERAL DE LA NACION. Caracas, 1923- ; 1923-35, 1-19 (1-73); 1936, 20 (77); 1938, 23 (90-91); 1948-49, 36 (142-45); 1950, 37 (147-48); 1951, 38 (152); 1952, 39 (157); 1953, 40 (160-62); 1954, 41 (163); 1955, 42 (168); 1956, 43 (170-73); 1957-65, 45-55 (178-208); 1966, 56 (210); 1967, 57 (213); 1968-77, 58-67 (214-233).
- Obs.: Título até 1938 – BOLETIN DEL ARCHIVO NACIONAL.*
45. BOLETIN DEL ARCHIVO GENERAL DE LA NACION. Ciudad Trujillo, 19- ; 1953-59.
46. BOLETIN DEL ARCHIVO GENERAL DE LA NACION. Guatemala, Ministerio de Gobernacion, 1967- ; 1967, 1 (1).
- Obs.: Segunda época.*
47. BOLETIN DEL ARCHIVO GENERAL DE LA NACION. Mexico, Secretaria de Gobernacion, Direccion General de Informacion, 1930- ; 1930-32; 1955-59. Boletin del Archivo Nacional ver Boletin del Archivo General de la Nacion, Caracas.
48. BOLETIN DEL ARCHIVO NACIONAL. La Habana, Archivos de la Republica de Cuba, 19- ; 1943-46, n.42-45; 1949, n.48; 1954-58, n.53-57.
49. BOLETIN DEL COMITE DE ARCHIVOS. La Habana, Comisión de Historia del Instituto Panamericano de Geografía e Historia, 1958- ; 1958, 1 (1-3).
50. BOLETIN INFORMATIVO DEL ARCHIVO NACIONAL DE PANAMA. Panama, 1974- ; 1975-76, 2-6.
51. BOLETIN INTERAMERICANO DE ARCHIVOS. Cordoba, Centro Interamericano de Archivos, 1974- ; 1974-76.
52. BULLETIN – Conseil International des Archives. Paris, CIA, 1973- ; 1973-78, 1-10.
53. BULLETIN – International Council in Archives Microfilm Committee. Madrid, Centro Nacional del Microfilme, 1972- ; 1972-78.
54. BULLETIN DU COMITE DES ARCHIVES D'ENTREPRISES. Bruxelles, CIA, 1978- ; 1978-79.
55. BULLETIN OF THE NATIONAL REGISTER OF ARCHIVES. London, Historical Manuscripts Commission, 1948- ; 1948-61, n.1-11.
56. LA GAZETE DES ARCHIVES. Paris, Association des Archivistes Français, 1947- ; 1947-53, n.1-13; 1954, n.15-16; 1955-59, n.18-26; 1960, n.28 e 30; 1961-71, n.32-75.
57. THE INDIAN ARCHIVES. New Delhi, National Archives of India, 197- ; 1977, 26 (1-2).
58. INFORMATIVO DEL ARCHIVO NACIONAL. Chile, Archivo Nacional, Biblioteca, 1978- ; 1979.
59. JOURNAL OF THE SOCIETY OF ARCHIVISTS. London, 19- ; 1971, v.4 (4); 1972, v.4 (5-6); 1973, v.4 (7-8); 1974, v.5 (1-2); 1975, v.5 (4); 1976, v.5 (5-6); 1978, v.6 (1-2); 1979, v.6 (3).
60. RAPPORT ANNUEL – Archives Publiques. Canadá; 1976/77, 1v. ; 1978, 1v.
- Obs.: Texto em francês e inglês*

61. RASSEGNA DEGLI ARCHIVI DI STATO. Roma, 19- ; 1960-62; 1970-76.
62. REPORT OF ACTIVITIES — Central Zionist Archives. Jerusalem. 1971/77, 1v. REVISTA DE LOS ARCHIVOS NACIONALES *ver* REVISTA DEL ARCHIVO NACIONAL. San Jose, Costa Rica.
63. REVISTA DEL ARCHIVO CENTRAL. Lima, Universidad Nacional de San Marcos, 1966- ; 1966, 1 (1-2).
64. REVISTA DEL ARCHIVO GENERAL ADMINISTRATIVO. Montevideo, 1885- ; 1885-89, v.1-4; 1916-22, v.5-12.

65. REVISTA DEL ARCHIVO GENERAL DE LA NACION. Buenos Aires, 1971; 1971-74, n. 1-4; 1976, n.5.
66. REVISTA DEL ARCHIVO GENERAL DE LA NACION. Lima, Instituto Nacional de Cultura, 19- ; 1959-62, 23-26; 1971, 29; 1972, v.1; 1973, v.2.
Obs.: Título anterior — REVISTA DEL ARCHIVO NACIONAL DEL PERU. Era semestral. A partir de 1972 — anual.
67. REVISTA DEL ARCHIVO NACIONAL. San Jose, Costa Rica, 19- ; 1952, 16 (7-12); 1953-57, 17-21 (1-12); 1959, 23 (1-12); 1961-63, 25-27

- (1-12); 1964, 28 (7-12); 1965-66, 29-30 (1-12).
Obs.: Título até o v.29 — REVISTA DE LOS ARCHIVOS NACIONALES. San Jose, Costa Rica.
68. REVISTA DEL ARCHIVO NACIONAL. Bogotá, Instituto Colombiano de Cultura, 1936-1947, 1977- ; 1977, n.76, segunda série n.1. REVISTA DEL ARCHIVO NACIONAL DEL PERU *ver* REVISTA DEL ARCHIVO GENERAL DE LA NACION. Lima.
69. REVUE DES BIBLIOTHEQUES ET ARCHIVES DE BELGIQUE. Bruxelles, Bibliothèque Royale de Belgique, 1903- ; 1903-09, v.1-7.



o sistema nacional de arquivo

**maria do carmo seabra
melo fernandes***

1. Introdução; 2. Circunstâncias e fatores que influíram para a decisão de criar o Sistema Nacional de Arquivo; 3. O processo decisório; 3.1 Cronologia básica do processo; 3.2 As divergências mais significativas com respeito à criação do Sistema Nacional de Arquivo; 4. O Sistema Nacional de Arquivo: uma abordagem crítica; 5. Os efeitos da criação do Sistema Nacional de Arquivo; 5.1 A regulamentação das profissões de arquivista (nível superior) e de técnico de arquivo (nível médio); 5.2 A construção do Arquivo Nacional em Brasília; 5.3 A instalação provisória do Arquivo Intermediário em Brasília; 5.4 A criação de centros de arquivamento intermediários; 5.5 Curso de Arquivologia; 5.6 Ciclo de palestras sobre Arquivo para dirigentes de alto nível; 5.7 Financiamento de projetos pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq); 5.8 Outras providências pretendidas; 5.9 Problemas que o Sinar terá condições de resolver; 5.10 Problemas que o Sinar não terá condições de resolver; 5.11 Problemas gerados pela criação do Sinar; 5.12 Benefícios e tendências advindos do Sinar; 6. Conclusões; 7. Referências bibliográficas; 8. Documentos não-publicados.

* Coordenadora de Acompanhamento e Avaliação da Secretaria de Planejamento do Ministério da Justiça.

Resumo

Estudo crítico sobre o Sistema Nacional de Arquivo, baseado na análise dos fatores e circunstâncias que contribuíram para sua criação.

1. Introdução

A análise da decisão de criar o Sistema Nacional de Arquivo (Sinar), cujo processo decisório ainda está em curso, constitui o objetivo do presente trabalho, por intermédio do qual dou cumprimento à segunda tarefa da disciplina Decisão e Informação Gerencial, do Curso Intensivo de Pós-Graduação em Administração Pública, da Fundação Getúlio Vargas.

A escolha do tipo de trabalho, **descritivo-decisório**, entre outros sugeridos, deveu-se ao fato de ter eu participado dos estudos preliminares para a criação do referido Sistema, tanto quanto ao meu especial interesse pelo assunto.

Tendo esta tarefa sido elaborada para fins acadêmicos, busquei assumir o papel de espectadora imparcial, equidistante dos fatos e opções em discussão, ainda que, durante o processo decisório, haja eventualmente defendido posições peculiares induzidas pela minha condição de servidora do Ministério da Justiça.

No item 2 do presente trabalho, tento delinear o panorama geral dos problemas e pressões que motivaram a decisão. No item 3, que trata do processo decisório, estabeleço a cronologia dos principais eventos, identifico pessoas e órgãos que participaram do processo e informo sobre correntes divergentes de pensamento.

No item 4 faço alguns comentários críticos sobre o Sinar, tal qual foi ele criado, e cotejo alguns de seus pontos

mais importantes com a parte correspondente modificada no projeto inicial. O item 5 se caracteriza por uma tentativa de identificar os efeitos da decisão. Finalmente, no 6º item, faço algumas reflexões conclusivas.

2. Circunstâncias e fatores que influíram para a decisão de criar o Sistema Nacional de Arquivo

Não irei rebuscar um passado muito remoto para detectar a origem dos problemas dos arquivos oficiais brasileiros. Todavia, vale conjecturar que eles talvez tenham surgido juntamente com o início do desenvolvimento das atividades arquivísticas, na época do Brasil Colônia, visto D. João VI ter trazido de Portugal, na sua corte, dois arquivistas para servi-lo.

É bem verdade que as atuais características do problema em termos qualitativo e quantitativo são bem diversas daquelas que predominavam à época do Brasil Colônia, pois, de lá para cá, à medida que o país foi se desenvolvendo, em resposta, suas entidades públicas foram se tornando cada vez mais complexas, multiplicando-se, portanto, suas necessidades de armazenar informações geradas por elas próprias ou provenientes de seus respectivos ambientes operacionais.

Milhares de servidores públicos, desde o Presidente da República ao chefe de seção de qualquer ministério, desde o deputado ou senador até o controlador de frequência das duas casas do Congresso Nacional, desde os juízes dos tribunais superiores até o mais modesto serventário da Justiça, desde os governadores dos estados e dos territórios e os prefeitos até o responsável pelos serviços de limpeza urbana, todos produzem e recebem documentos em virtude do desempenho de suas atividades. Esses documentos constituem o acervo dos arquivos oficiais.

O aumento da população, aliado às mudanças dos anseios da sociedade, expande e torna crescentemente intrincadas as funções do governo. O desempenho dessas funções afeta a produção de documentos, que também se vê largamente aumentada em face da sistemática burocrática e do desenvolvimento tecnológico. A máquina de escrever, o papel carbono, a xerografia, os equipamentos eletrônicos, se por um lado facilitam os serviços burocráticos e a comunicação, por outro, são responsáveis pela multiplicação de papéis em virtude da facilidade de reprodução de cópias.

Assim é que, o crescimento desordenado da massa de documentos vem causando sérios problemas aos órgãos governamentais que, sem espaço físico para acomodá-la, enfrentam sérias dificuldades na recuperação de informações, além da perda irreparável de peças valiosas do acervo documental brasileiro.

Os arquivos assumem importância fundamental em todos os ramos da atividade humana. Essa importância, no entanto, ainda hoje não é bem entendida pela maioria dos brasileiros. Muitos, considerados de bom nível intelectual, concebem arquivos como depósitos destinados à guarda de papéis velhos, algo que tem a ver com saudosismo. Assim é, que se criou e se cultivou o mito de que arquivo era atividade de segunda ordem e, não raro, quando um superior desejava punir um subalterno, providenciava sua transferência para o arquivo.

Toda essa carga de preconceitos, durante anos cultivados por aqueles que detinham o poder de decisão, nos legou um tributo dos mais onerosos, qual seja o encargo de salvar às pressas o que ainda resta da documentação passada, além de ordenar e preservar a documentação nascente, sob pena de, em poucos anos, a memória nacional ficar perdida para sempre.

Esse desprezo, com o qual, por longo tempo, as autoridades trataram as atividades arquivísticas fez com que o problema fosse se avolumando. Estagnados diante do crescimento e do desenvolvimento do país, os arquivos cada dia se distanciavam da sua missão histórica — levando em conta o valor intrínseco e/ou probatório dos documentos — e administrativa — tendo

em vista seu valor informativo para o processo decisório.

Quaisquer que tenham sido as causas desse descuido dos nossos administradores não deixam de configurar omissão diante de nossa Carta-Magna, cujo art. 180, parágrafo único, diz: "Ficam sob a proteção especial do Poder Público os documentos. . .". Esse preceito de alcance cultural vislumbrado pelos constitucionalistas de 1946 e ratificado na vigente Lei Maior, carecia de ser regulamentado.

Até certo ponto, é compreensível que o governo, absorvido por desafios mais urgentes e imperativos, não tenha tido "condições de se aperceber daqueles que, ao primeiro exame, poderão parecer nada mais que sofisticação, comparados com as crises de desemprego, epidemias, secas, analfabetismo e outros problemas. Entretanto, trata-se da preservação da memória nacional, onde o desenrolar dos processos sociais, políticos, técnicos e científicos encontram-se registrados. Ponto de partida para atitudes ou iniciativas em qualquer setor de atividade do país, não constituem os arquivos apenas instrumento a serviço da História, ao relatar acontecimentos remotos, mas esteio firme no qual se vão apoiar legisladores, economistas, estatísticos, sociólogos e encarregados da defesa do Direito e da Administração, em geral, na busca de subsídios e precedentes".¹

Ainda hoje, "grande parte da nossa história permanece desconhecida, em porções e lugares infectos, onde gotearias umedecem e deterioram preciosos papéis, dando lugar a que animais daninhos, insetos e fungos consolidem seu total desaparecimento".²

Do relatório de visitas feitas pela diretoria da Divisão de Pré-Arquivo (unidade do Arquivo Nacional) ao Arquivo do DASP e de mais 10 ministérios em Brasília, em abril de 1977, consta: "Nenhum ministério se preocupou, até agora, com a área destinada ao arquivo. Por esta razão, atualmente, todos eles estão localizados nos subsolos, junto às garagens, às vezes na própria garagem. Os que não se encon-

¹ Soares, Nilza Teixeira. Avaliação e seleção de documentos de arquivos: problemas e soluções. *Arquivo & Administração*, Rio de Janeiro, 3 (3): 7-14, dez. 1975.

² Astréa de Moraes e Castro. Moção ao Lions Clube Brasília Alvorada, enviada em 7 de fev. 1975.

tram nestes locais estão provisoriamente em outros pavimentos, aguardando, na certa, a transferência para locais definitivos, isto é, garagem ou lugar mais afastado onde permanecerão em completo abandono".

Segundo este mesmo relatório apenas para ilustrar, o arquivo do Ministério da Educação e Cultura está localizado, parte no subsolo (sede) e parte em local fora da cidade (Cerrado). As condições ambientais — iluminação, ventilação, etc. — na sede, são deficientes e, no Cerrado, péssimas.

Estas são uma pequena amostra da situação dos arquivos oficiais em Brasília, onde os órgãos públicos estão localizados, pode-se dizer, recentemente. No Rio de Janeiro, onde existem muito mais documentos, as condições não são melhores.

Ainda, como outro agente de destruição, surge o homem que, por ignorância ou falta de escrúpulo, para dar lugar à documentação emergente, elimina peças valiosas do acervo documental brasileiro e, assim, subtrai a experiência acumulada e mutila a história pátria.

Outra característica do problema, consequência do desprezo que os administradores públicos dispensam aos arquivos oficiais, é que a documentação oficial, até aqui, vem sendo preservada de maneira heterogênea e, na ausência de instruções e normas, a organização mais ou menos racional fica ao sabor do maior ou menor bom senso de cada dirigente de arquivo.

A guarda indiscriminada de todos os documentos produzidos, além de despesas desnecessárias, constitui um deserviço à administração e à cultura. Por outro lado, a destruição de determinados documentos pode ser considerada crime contra o patrimônio documental brasileiro. Assim, a ausência de critérios para a avaliação de documentos constitui séria dificuldade para aqueles que compõem comissões de avaliação nos órgãos públicos, pois é tarefa das mais difíceis distinguir, na falta de qualquer orientação, entre documentos de real valor e aqueles que não oferecem qualquer interesse ou possibilidade de uso futuro.

"As técnicas improvisadas de arquivamento, a aplicação indevida da microfilmagem, as eliminações efetuadas de maneira empírica, ainda quando

por comissões oficialmente designadas são medidas que se adotam e que carecem de revisão".³

A ausência de tais critérios para a avaliação dos documentos, com vistas ao descarte ou à preservação, leva quase sempre os administradores públicos a duas situações extremas: os mais precavidos determinam que todos os documentos deverão ser preservados, a despeito de todos os inconvenientes que possam gerar; os mais inconseqüentes determinam verdadeira devastação.

Há sérias denúncias de arquivistas de que a história pátria, descrita nos livros, "está deturpada, compilada, inventada e interpretada ao sabor de ideologias as mais diversas"⁴ porque as fontes limpas dos originais dos documentos não estão sendo conservadas adequadamente.

Ora, se entendi bem o que esse depoimento significa, haverei de supor que o problema assume novas proporções, pois afinal, entre outros aspectos, está sendo posta em dúvida a veracidade do conteúdo do nosso aprendizado escolar. Não seria nada gratificante para quem quer que seja supor que se está investindo tempo e recursos, escassos por sinal, no ensino e na divulgação de coisas erradas.

Diante do que foi dito, pode-se inferir que os reflexos do problema extrapolam o campo da burocracia governamental e das pesquisas históricas para ser, também, um problema da sociedade brasileira como um todo.

"Cada problema deixa atrás de si uma esteira infinita de precedentes. Seria um desperdício de recursos tratar de um problema à revelia das pesquisas, dos estudos e das tentativas já realizadas. O lógico é poder a autoridade, que deva opinar ou decidir, dispor daquilo que poderíamos chamar a biografia do problema, desde seus antecedentes até seus sintomas atuais. O administrador menos dotado, se conta com informações amplas e fidedignas sobre a origem e o desenvolvimento de um problema, tem mais facilidade de resolvê-lo corretamente do que, em situação inversa, o administrador mais capaz. Esse é o papel da documentação administrativa, concebida não apenas como um conjunto de

documentos sistematicamente arquivados, mas como laboratório de fusão, aferição e depuração da experiência esparsa".⁵

Pelo que acima foi dito, há de se considerar os altos custos que envolvem as decisões administrativas. Por não disporem de arquivos organizados, muitos administradores não se animam a consultá-los e, assim, suas decisões são fundadas em novos estudos que, evidentemente, envolvem novos esforços e recursos, ficando perdida a experiência passada.

Quantas vezes ocorre estarem disponíveis nos arquivos pareceres, estudos completos, pesquisas, etc., peças perfeitas, sobre determinado assunto, elaborados por pessoas brilhantíssimas, que já serviram a determinadas organizações e que poderiam orientar decisões similares, subseqüentes, evitando-se, assim, os problemas de paralelismo, de repetições e de entendimentos muitas vezes conflitantes!

Raciocinando prática e objetivamente, fica bastante fácil admitir que o problema envolve, também, aspectos de racionalidade organizacional, ou seja, de eficiência. Aí é que entendemos o valor que os arquivos assumem para a administração.

Se tudo isso ocorre, é porque, lamentavelmente, a desorganização dos arquivos obriga a verdadeiras peregrinações de dias e até meses na busca de um documento que, quando encontrado, representa um milagre.

Diante dessa realidade, até mesmo o mais paciente dos pesquisadores desanima e, assim, os arquivos — repositórios da experiência acumulada e da história — vão sendo, cada vez mais, considerados inacessíveis e, conseqüentemente, menosprezados e esquecidos.

Por outro lado, a falta de preparo técnico do pessoal que lida com arquivos, somada ao descaso generalizado pela ciência e pela técnica dos arquivos, é fator que agrava a situação.

Contribuindo para a ampliação ou, pelo menos, permanência do problema, decisão tomada pelo DASP (ou por ele cancelada) em 1970, fez suprimir do atual Plano de Classificação de Cargos o cargo de arquivista nível médio e nível superior, transformadas suas anteriores atribuições para, res-

pectivamente; as categorias funcionais de agente administrativo e bibliotecário.

Diante deste quadro, entidades e pessoas ligadas a arquivos reclamavam providências do governo federal. Dentre as medidas solicitadas, destacava-se a necessidade de criar um Sistema Nacional de Arquivo capaz de promover a normatização, a padronização e a orientação dos assuntos que lhe fossem inerentes.

As reclamações e sugestões veiculadas verbalmente ou por meio de relatórios, cartas, revistas, jornais e seminários agiram como elemento de pressão para o governo solucionar o problema.

Em 1974, o Brasil participou, na Unesco, de reunião intergovernamental que aprovou resolução sobre o planejamento das infra-estruturas nacionais para a implantação do Programa Natis (National Information System), que abrange os órgãos de documentação, biblioteca e arquivo dos países-membros. Assim, em face desse compromisso assumido, o Brasil havia de organizar seus arquivos.

Como resposta, foi criado o Sistema Nacional de Arquivo, do qual falarei posteriormente.

3. O processo decisório

3.1 Cronologia básica do processo

Parece muito difícil determinar o momento exato do início de um processo decisório qualquer, porque há sempre etapas anteriores de conscientização e influência subliminares, portanto, difíceis de serem observadas.

No caso da decisão de criar o atual Sistema Nacional de Arquivo, como não poderia deixar de ser, torna-se notória essa dificuldade, mesmo porque, além do fato de ele já ter sido cogitado há 20 anos, mais recentemente houve tentativas que caracterizam processos decisórios não-concluídos, ou melhor, interrompidos, como o foi, por exemplo, o anteprojeto de lei elaborado por comissão instituída pela Portaria nº 316-B de 7 de novembro de 1961, do então Ministro da Justiça, Alfredo Nasser, o qual não chegou a ser aprovado. Ainda são dignos de menção os Decretos nº 48.936, de 14.9.1960, e nº 50.614, de 18.5.1961, que criaram grupos de trabalho para estudarem os problemas de arquivo no

³ Soares, Nilza Teixeira, op. cit.

⁴ Castro, Astréa de Moraes e, op. cit.

⁵ Fundação Getúlio Vargas. *Manual de Arquivo*.

Brasil. Lamentavelmente, esses decretos não tiveram execução prática.

Assim, definiremos como início do processo decisório a última tentativa levada a efeito e que deu margem à criação do Sistema Nacional de Arquivo, ora em implantação. Também não descreveremos exaustivamente o processo; abordaremos, tão somente, os momentos que nos pareceram mais importantes.

Em fins de 1976, a recém-criada Secretaria de Planejamento do Ministério da Justiça recebeu do secretário-geral a incumbência de iniciar estudos para verificar a viabilidade de criação de um sistema de arquivos. Juntamente com a incumbência, foi entregue à nova Secretaria exemplar do trabalho **Arquivos em formação — sua importância na solução do problema dos arquivos brasileiros**, elaborado por Maria Aparecida S. dos Santos, arquivista da Câmara dos Deputados, e por ela apresentado no 3º Congresso Brasileiro de Arquivologia.

Este trabalho, que chegou às mãos do secretário-geral mediante ofício do Dr. Raul Lima, diretor-geral do Arquivo Nacional, entre outros tópicos abordava os problemas dos arquivos brasileiros e oferecia como sugestão um modelo de sistema, segundo a autora, caminho para um planejamento em arquivo.

Cabe ressaltar que esse encargo foi dado à Secretaria de Planejamento porque o Arquivo Nacional, operando com baixo contingente de pessoal, já insuficiente para as suas atividades rotineiras, não dispunha de tempo e condições materiais para realizar estudos de tal monta.

As primeiras providências da Secretaria de Planejamento foram, com a colaboração de Raul Lima, reunir toda a documentação possível e entrar em contato com a autora do referido trabalho.

Iniciaram-se então os estudos que mostraram ser oportuna a criação do Sistema. Elaborou-se a primeira minuta do documento para sua criação, o qual, no entanto, sofreu várias alterações até se chegar à versão final.

Porque o Arquivo Nacional se situava no Rio de Janeiro e porque desejava o Ministério da Justiça captar, também, opiniões e sugestões de pessoas versadas no assunto, estranhas aos seus quadros, além da participação de Maria

Aparecida S. dos Santos, registrou-se ainda, desde os momentos iniciais, a colaboração das arquivistas Nilza Teixeira Soares e Astréa de Moraes e Castro, ambas da Câmara dos Deputados, sendo a última, diretora do Núcleo Regional de Brasília, da Associação dos Arquivistas Brasileiros.

Dentro do mesmo programa de consultas quanto ao trabalho que realizava, a Secretaria de Planejamento reuniu-se, em 30 de março de 1977, no Rio de Janeiro, com especialistas do Arquivo Nacional e da Associação dos Arquivistas Brasileiros. Desta reunião resultou o aperfeiçoamento do projeto do documento que criaria o Sistema.

Em 19 de abril de 1977, o Ministro da Justiça assinou a Portaria nº 321, que constituía grupo de trabalho para "elaborar anteprojeto de legislação sobre documentação administrativa da União e criação do Sistema Nacional de Arquivo", do qual não participava nenhuma das pessoas que vinham estudando a matéria.

A medida do ministro causou algum espanto, porque os estudos estavam indo muito bem onde se encontravam.

Apesar de não ter acompanhado de perto os trabalhos desse grupo, creio que ele (o grupo) mais retardou o processo decisório do que agregou algo ao que já estava feito, mesmo porque, segundo consta, esse grupo de trabalho não se reuniu sequer uma única vez.

Convém salientar que Raul Lima, mesmo tendo sido designado membro do grupo de trabalho, pareceu sempre estar de acordo com o trabalho elaborado pela Secretaria de Planejamento, que, enquanto realizava tais estudos, o consultava freqüentemente.

Em outubro de 1977, a Secretaria de Planejamento recebeu do secretário-geral, juntamente com algumas observações pessoais do coordenador do grupo de trabalho (por não contarem assinatura dos demais membros julguei-as pessoais), a incumbência de voltar a tratar do assunto.

Em janeiro de 1978, foi submetida, pela primeira vez, à apreciação do DASP minuta do decreto de criação do Sistema, dada a sua implicação com o Sistema de Serviços Gerais.

A proposta de sistema abrangia as três idades de arquivo: corrente, intermediária e histórica ou permanente.

Como o DASP não abria mão das atividades de arquivo que, por força do Decreto nº 75.657/75, integravam o seu Sistema de Serviços Gerais e que correspondem à primeira idade dos documentos — a corrente — e, por sua vez, o Ministério da Justiça, apoiado na competência que lhe dera o Decreto-Lei nº 200/67, achava que o Arquivo Nacional deveria ser o órgão central do Sistema, os entendimentos entre esses dois órgãos duraram até o início do mês de julho, quando, finalmente, se chegou a uma concordância: o DASP continuaria com a competência de órgão central no que se referia aos arquivos correntes, e ao Sistema Nacional de Arquivo, cujo órgão central seria o Arquivo Nacional, seriam reservadas as segunda e terceira idades dos documentos, ou seja, os arquivos intermediário e permanente, também denominado histórico ou de custódia.

Acertados os pontos de divergência, o secretário-geral do Ministério da Justiça determinou que fossem elaboradas minutas de exposição de motivos e de projeto de decreto que, em 17 de julho de 1978, foram submetidas ao Ministro da Justiça, o qual, estando de acordo, autorizou seu encaminhamento ao Presidente da República, mediante nota-consulta, no dia seguinte, 18.07.78.

Na Presidência da República, em 20.07.78, o projeto de decreto foi analisado pela Subchefia de Estudos e Projetos, que, após indagar sobre alguns pontos, sugeriu o reexame do assunto.

Em 28.07.78, o secretário-geral do Ministério da Justiça, tendo acolhido as ponderações da Subchefia de Estudos e Projetos, respondeu às indagações formuladas e encaminhou nova minuta de decreto, em caráter substitutivo, com algumas pequenas alterações.

Finalmente, após a tramitação de praxe na Presidência da República, o Sistema Nacional de Arquivo foi criado em 25 de setembro de 1978, pelo Decreto nº 82.308.

Observando-se a cronologia dos eventos, fica bastante fácil perceber que, para reduzir o grau de incerteza da decisão, foi utilizado o recurso de folga, isto é, permitiu-se grande tolerância de tempo a fim de que o assunto fosse satisfatoriamente estudado. Por outro lado, o Ministério da

Justiça se socorreu do assessoramento de entidades e de pessoas, estranhas a seus quadros, que dispunham de conhecimento e experiência comprovados no assunto.

3.2 As divergências mais significativas com respeito à criação do Sistema Nacional de Arquivo

A fixação da competência quanto ao exercício da política de arquivo não foi decisão das mais tranqüilas, porquanto existiam as mais diversas e conflitantes correntes de pensamento.

O Decreto nº 75.657/75 reservava ao DASP as atividades de arquivo, entre outras que compunham o Sistema de Serviços Gerais. Por sua vez, o Decreto-Lei nº 200/67 deixava margem a que dois ministérios pleiteassem a competência de órgão de cúpula do sistema de arquivo: o Ministério da Justiça e o Ministério da Educação e Cultura, pois seu artigo 39, que definia a competência dos ministérios civis, estabelecia para o primeiro, "documentação, publicação e arquivo dos atos oficiais" e, para o segundo "patrimônio histórico, arqueológico, científico, cultural e artístico".

Na verdade, não houve, pode-se dizer, defensores da idéia de se alocar no Ministério da Educação e Cultura a política de arquivos. A polêmica girou em torno do Ministério da Justiça e do DASP, e havia ponderações bastante convincentes.

A favor do DASP, havia os seguintes argumentos: a) já que das atividades de arquivo como sistema não cogitaram de maneira expressa os artigos 30 e 31 do Decreto-Lei nº 200/67, entendidas como "atividades auxiliares da administração federal", as atividades de arquivo deveriam ficar a cargo do DASP, pois, além de órgão central do Sistema de Pessoal Civil, por força do Decreto nº 75.657/75, também o era das atividades de administração de edifícios públicos, imóveis residenciais, transporte e protocolo, e não se haveria de supor que as atividades de arquivo pudessem estar desvinculadas das de protocolo; b) sua natureza de órgão técnico criado para estabelecer uma administração científica e racional; c) sua posição de estrutura organizacional da administração federal, como órgão de assessoramento imediato

da Presidência da República, fazia-o equidistante de todos os demais órgãos do governo, o que facilitaria as tarefas típicas dos sistemas, como normatizar, coordenar e controlar; d) "a natureza da administração de documentos na fase corrente, cuja técnica se liga estreitamente à adotada pelos técnicos de administração, na análise dos procedimentos dos administradores e funcionários, participantes das atividades burocráticas"⁶; e) "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"⁷.

Em favor do Ministério da Justiça havia os seguintes argumentos: a) a competência que lhe fora dada pelo Decreto-Lei nº 200/67; b) a tradição e a experiência acumuladas pelo Arquivo Nacional faziam-no, na esfera pública, ímpar com relação ao conhecimento da ciência, dos métodos e das técnicas de arquivos. Este era um argumento fortíssimo; c) a chancefa do Presidente da República, fato constatado por meio das mensagens ao Congresso Nacional, que, a partir de 1975, sempre mencionavam o sistema de arquivo no capítulo destinado à pasta da Justiça.

Apesar destes argumentos favoráveis, não se pode esconder que a imagem do Arquivo Nacional estava um tanto desgastada, visto que, além de não vir recolhendo documentos há quase 20 anos, também não vinha, ultimamente, desempenhando satisfatoriamente suas outras tarefas, em face de limitações de ordem estrutural e material.

Outro ponto de divergência quanto ao sistema de arquivo se referia à sua abrangência.

Alguns pretendiam que extrapolasse a esfera do governo federal para abarcar, também, os documentos dos governos dos estados, dos territórios, do Distrito Federal e dos municípios, e os privados (eclesiásticos, pessoais, institucionais, etc.) que tivessem valor histórico. Nesses termos, o sistema deveria ser criado por uma lei. Aliás, essa foi a intenção da comissão que, em 1961, elaborou o projeto de lei, ao

⁶ Santos, Maria Aparecida S. dos. Sistema de arquivo; órgão de Wart. *Correio Brasileiro*, Brasília, 17 abr. 1977. 2 cad. p.15.

⁷ Idem. Ib.

qual já nos referimos, que não chegou a ser aprovado.

Outros julgavam ser por demais ambicioso pretender um sistema com tal abrangência, diante das dificuldades materiais que o governo federal enfrentava com respeito a seus próprios documentos, além do argumento de que, sendo a aprovação de uma lei mais difícil e demorada, poderia ocorrer idêntico insucesso ao do projeto de 1961 e, dessa forma, nenhuma conquista na área de arquivo seria feita.

Esses argumentos e opiniões deram margem a várias discussões e críticas, verbais ou veiculadas através de jornais e revistas, a respeito do sistema que nem ao menos tinha nascido.

Concluindo, a despeito da polêmica suscitada nos meios arquivísticos, prevaleceram os pontos de vista favoráveis ao Arquivo Nacional como órgão central do sistema e a sua (do sistema) criação por decreto.

4. O Sistema Nacional de Arquivo: uma abordagem crítica

O ciclo de vida dos documentos é composto de três idades: a) a primeira idade, ou fase ativa, caracterizada por documentos em curso ou consultados freqüentemente, que constituem suporte da ação administrativa; b) a segunda idade, ou fase intermediária, caracterizada por documentos que perderam a sua atualidade, mas que podem ser solicitados, com alguma freqüência, para auxiliar o trato de assuntos idênticos ou para retornar a um problema novamente focalizado. Os documentos dessa idade compõem aquilo a que impropriamente se chama "arquivo morto"; c) a terceira idade, ou fase de custódia permanente, caracterizada por documentos que perderam seu valor de natureza administrativa, mas deverão ser preservados em virtude de seu valor histórico, cultural ou probatório de direitos.

Cada idade da documentação requer um tipo de arquivo, cujos métodos e técnicas de ordenação e tratamento lhe sejam adequados: a) arquivo corrente, onde são abrigados os documentos de primeira idade. Em virtude da freqüência de consulta, deverá sempre estar localizado junto ao órgão produtor ou recebedor de seus documentos; b) arquivo intermediário, onde são abrigados os documentos de

segunda idade. Em razão da menor frequência de consulta, poderá ser instalado em local independente do órgão produtor ou receptor de seus documentos, os quais, entretanto, deverão permanecer à disposição imediata de tal órgão; c) arquivo permanente, onde são abrigados os documentos de terceira idade. Dado seu interesse para os pesquisadores e para o público em geral, deverá ser, sempre, instalado em local de fácil acesso.

Ao passar de uma idade para outra, os documentos, mediante avaliação prévia, vão sendo descartados ou preservados. Assim, chega à terceira idade apenas pequena parcela que ofereça possibilidade de uso futuro.

O projeto do sistema, apresentado ao DASP pelo Ministério da Justiça, abrangia as três idades dos documentos. Dessa forma, era proposta a exclusão das atividades de arquivo do Sistema de Serviços Gerais.

Tal proposição parecia provida de alguma lógica, pois, se o governo estava criando um sistema só para arquivos, seria adequado agregar, nesse sistema, todas as atividades que lhe fossem referentes, onde quer que elas estivessem.

Entretanto, a posição do DASP, estribada no Decreto nº 75.657/75, e a do Ministério da Justiça, apoiada no Decreto-Lei nº 200/67, determinaram que as atividades de arquivo — aqui entendido como um todo orgânico — fossem fracionadas. Assim, criou-se esse "monstro de duas cabeças", que tem no DASP o órgão central dos arquivos correntes e, no Arquivo Nacional, o órgão central dos arquivos intermediários e permanentes.

A observação da realidade tem demonstrado que o funcionamento sistêmico encontra grandes dificuldades, mesmo quando abarca, sozinho, determinadas atividades. Isso nos leva a duvidar que, estando as atividades de arquivo subordinadas, tecnicamente, a dois órgãos centrais, encontrem campo favorável ao seu desenvolvimento, a menos que o desempenho da Comissão Nacional de Arquivo seja tão espetacular que supere todos os obstáculos que se anteponham. Agora, é tudo uma questão de esperar para ver.

Entre outras atribuições, foi para promover medidas de inter-relacionamento das atividades dos arquivos correntes e dos arquivos intermediários e

permanentes que se instituiu a Comissão Nacional de Arquivo (art. 7º do Decreto nº 82.308).

Mas, quem é competente para decidir sobre possíveis conflitos entre o Sinar e o Sisg? Resta saber se o DASP, porque é representado na Comissão Nacional de Arquivo, acatará as deliberações desse colegiado, mesmo quando seu voto for vencido.

Essa Comissão, assume grande importância, quem sabe até maior que o próprio Sistema, visto que seu desempenho, no que se refere ao relacionamento entre o Sistema de Serviços Gerais e o Sistema Nacional de Arquivo, é que determinará a satisfatória execução das atividades de arquivo.

O artigo 2º do Decreto nº 82.308 diz: "Integram o Sistema Nacional de Arquivo os órgãos da administração federal direta e indireta incumbidos de atividades de arquivos intermediário e permanente".

O parágrafo único desse mesmo artigo acrescenta: "Pode também integrar o Sistema, mediante convênios, os arquivos dos Poderes Legislativo e Judiciário da União, bem como os existentes nos estados, Distrito Federal, territórios e municípios".

Ora, se a abrangência do Sistema restringe nitidamente a arquivos intermediários e arquivos permanentes, cabe uma indagação: caso qualquer das organizações mencionadas no parágrafo único deseje filiar-se ao Sistema, deverá também firmar convênio com o DASP para, assim, contemplar seus arquivos correntes? Ou eles ficarão desassistidos quanto a esses últimos?

No que se refere à sua estrutura e à sua articulação, o Sistema Nacional de Arquivo é semelhante aos demais sistemas da administração brasileira, ou seja, é composto de um órgão central — o Arquivo Nacional — e de órgãos setoriais e seccionais — arquivos de órgãos, respectivamente, da administração direta e indireta.

Com respeito à competência dos órgãos — membro do Sistema, houve pouca alteração em relação ao projeto inicial, e a alteração havida se referiu basicamente à sua abrangência.

5. Os efeitos da criação do Sistema Nacional de Arquivo

Visto ser o Sistema Nacional de Arquivo, um meio, e não um fim em si

mesmo, a decisão de sua criação, além de não resolver, por si só, todos os problemas que lhe são afetos, gerou alguns outros.

Cabe ressaltar, também, que algumas providências já estavam em curso quando se iniciaram os estudos no Ministério da Justiça. Assim, nem todas essas providências devem ser consideradas como efeitos diretos da decisão, mas, sem nenhuma dúvida, foram por ela catalizadas ou influenciadas de alguma forma.

Como o processo decisório ainda está em marcha (o Sistema apenas começa a ser implantado, lentamente), fica difícil observar todos os efeitos da decisão. Portanto, cabe abordar agora, resumidamente, os mais visíveis que já ocorreram, que vêm ocorrendo e que se espera que ocorram, entre esses efeitos.

5.1 A regulamentação das profissões de arquivista (nível superior) e de técnico de arquivo (nível médio)

Proposta pela Associação dos Arquivistas Brasileiros, vinha tramitando lentamente, no Ministério do Trabalho, quando se desenvolviam no Ministério da Justiça os estudos para a criação do Sistema. Não se deve, portanto, excluir a hipótese de o parecer favorável do Ministério do Trabalho ter sido influenciado por esses estudos. Uma coisa é certa: o processo foi acelerado e, em 4 de julho de 1978, promulgou-se a Lei nº 6.546, que, posteriormente, foi regulamentada pelo Decreto nº 82.590, de 6 de novembro do mesmo ano.

5.2 A construção do Arquivo Nacional, em Brasília

Porque a quase totalidade dos órgãos da administração pública federal estão sediados em Brasília, e para recolher os documentos de segunda e terceira idades que estão espalhados nesses órgãos — e que o Arquivo Nacional, no Rio de Janeiro, já não tinha condições de abrigar antes de se criar o Sistema — foram empreendidas pelo Ministério da Justiça as primeiras gestões para a construção de um prédio para funcionar, em Brasília, o Arquivo Nacional.

Em 17 de janeiro de 1978, pelo Decreto nº 4.061, o Governador do Distrito Federal aprovou planta que

reserva, na Esplanada dos Ministérios (ao lado da Catedral), área nobre onde futuramente será construído o Arquivo Nacional.

5.3 A instalação provisória do arquivo intermediário, em Brasília

Em 01.06.77, ainda quando o Sinar estava sendo estudado, o Ministério da Justiça firmou com a Fundação Universidade de Brasília, convênio para instalação provisória do arquivo intermediário em dependências daquela Universidade.

Funcionando no subsolo da Biblioteca Central, o arquivo intermediário já recolheu, e está organizando, documentos dos Ministérios dos Transportes, da Justiça e das Minas e Energia. Aguarda também a documentação da Presidência da República e do DASP.

5.4 A criação de centros de arquivamento intermediários regionais

Em virtude do relativo valor administrativo dos documentos de segunda idade para os órgãos que os recolhem aos arquivos intermediários, esses documentos deverão permanecer, sempre, facilmente disponíveis à consulta de tais órgãos.

Já que a administração pública federal se encontra geograficamente descentralizada, é intenção do Ministério da Justiça promover a instalação de centros de arquivamento intermediários para abrigar documentos de órgãos setoriais ou seccionais do Sistema, localizados nas unidades da federação, enquanto persistir seu valor para as decisões administrativas.

5.5 Curso de Arquivologia

Como pressuposto para a implantação do Sinar, surgiu a necessidade de se formar profissionais de arquivo, de nível superior, aptos a operacionalizá-lo segundo os padrões científicos da Arquivologia e das boas técnicas arquivísticas.

Em decorrência da concentração de órgãos públicos federais em Brasília, estão sendo desenvolvidos entendimentos entre o Ministério da Justiça e a Fundação Universidade de Brasília (UnB) para a instalação do curso de

Arquivologia, em nível superior. Essa iniciativa foi da UnB.

Está mais ou menos definido o seguinte: a UnB oferecerá as disciplinas disponíveis nos Departamentos de História, Biblioteconomia e Administração; o Ministério da Justiça financiará as disciplinas restantes, específicas de arquivo, que integram o currículo do curso, por dois anos, findos os quais os custos serão absorvidos pela UnB. O curso ainda não foi iniciado por falta de recursos.

A propósito, já funcionam regularmente, desde antes do Sinar, dois cursos de Arquivologia no Brasil: um na Uni-Rio, ex-Federação das Escolas Federais Isoladas do Rio de Janeiro (Fefierj), anteriormente a março de 1977 ministrado sob a responsabilidade do Arquivo Nacional, com mandato da Universidade Federal do Rio de Janeiro, e outro na Universidade Federal de Santa Maria, no Rio Grande do Sul. Em março de 1979 instalou-se o curso na Universidade Federal Fluminense. Outras universidades pretendem, também, desenvolver esse curso.

5.6 Ciclo de palestras sobre arquivo para dirigentes de alto nível

Com a renovação do conceito de arquivo, hoje dinâmico e funcional, dirigentes precisam e devem ser esclarecidos sobre a natureza e o valor dos arquivos. Com a execução desse projeto (elaborado pelo Ministério da Justiça), que ainda não foi realizado por insuficiência de recursos, espera-se que a mudança de mentalidade dos administradores favoreça a implantação e o funcionamento do Sistema.

5.7 Financiamento de projetos pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq)

Dada a importância dos arquivos para o desenvolvimento da ciência e da tecnologia, como repositório que são de informações e da experiência acumulada, já se manifesta o interesse do CNPq em financiar alguns projetos inerentes à implantação do Sinar. Para tanto, já está sendo reservado o crédito de 10 milhões de cruzeiros, em favor do Ministério da Justiça, ainda durante a vigência do atual II Plano Básico de Desenvolvimento Científico e Tecnológico.

5.8 Outras providências pretendidas

Afora essas providências mencionadas (algumas já tomadas e outras em andamento ou aguardando recursos para serem iniciadas), cogita ainda o Ministério da Justiça de promover o desenvolvimento dos seguintes projetos: a) curso profissionalizante de arquivos, para formar profissionais de nível médio; b) curso de treinamento para pessoal de arquivo, com o fim de serem transmitidos novos métodos e técnicas operacionais para os servidores públicos que já trabalham em arquivos; c) pesquisa sobre a situação dos arquivos brasileiros, tendo em vista ser elaborado um diagnóstico que orientará a política do Arquivo Nacional, órgão central do Sistema; d) saneamento dos arquivos, ou seja, a desinsetização, a recuperação de documentos, a correção das condições ambientais, etc.

5.9 Problemas que o Sinar terá condições de resolver

Os problemas que, espera-se, o Sistema terá condições de resolver, são, basicamente, aqueles que decorrem da ausência de princípios, diretrizes, normas e métodos sobre organização e funcionamento das atividades de arquivos intermediário e permanente, que faz com que eles funcionem despadronizados, deixando a eficiência de seu desempenho na exclusiva dependência de dotes ou conhecimentos pessoais de seus dirigentes.

5.10 Problemas que o Sinar não terá condições de resolver

O Sinar poderá influenciar, mas não resolver, os problemas relativos aos arquivos correntes, visto serem eles filiados a outro sistema.

Igualmente, não resolverá os problemas de insuficiência de pessoal, recursos materiais e similares, dos seus órgãos-membro.

5.11 Problemas gerados pela criação do Sinar

O maior problema oriundo do Sinar parece ser a conexão da área de arquivo corrente com a de arquivos intermediário e permanente, porque, como já

se viu, estão vinculados a dois sistemas independentes que podem ter orientações conflitantes. Isso tudo indica, motivará descontinuidade num processo que deveria ser ininterrupto (observe-se o caminhar de um mesmo documento de uma idade para outra).

Outro problema é a necessidade, que já se manifesta, de se modernizar a estrutura e o funcionamento do Arquivo Nacional para assumir suas novas funções de órgão central do Sistema.

5.12 Benefícios e tendências advindos do Sinar

a) Criação de sistemas estaduais e municipais de arquivo

Conforme se observa freqüentemente, há uma tendência natural dos estados, territórios, Distrito Federal e municípios no sentido de adaptar ou copiar decisões do governo federal.

Com respeito ao Sinar, essa tendência já vem se manifestando objetivamente, como se verifica em minuta de decreto do Governo do Estado do Rio Grande do Norte, que institui seu Sistema Estadual de Arquivo. Há notícias de que outras unidades da federação ou já criaram seu Sistema Estadual de Arquivo, como é o caso do Estado do Pará, ou tencionam tomar idêntica medida.

Essas iniciativas se apresentam bastante salutares, já que auxiliam o governo federal na solução de um problema que, sozinho, ele encontraria maiores dificuldades para equacionar.

b) Valorização das atividades de arquivo e dos profissionais da área

Como resultado da conscientização dos dirigentes sobre a importância dos arquivos para as decisões administrativas e para a História, é de esperar que sejam valorizados os profissionais da área.

c) Inclusão das carreiras de profissionais de arquivo no Plano de Classificação de Cargos

Em virtude da criação do próprio Sistema, da regulamentação das profissões de arquivista e de técnico de arquivo e da instalação de cursos de Arquivologia, pode-se antever uma tendência de pressão sobre o DASP no sentido de alterar o atual Plano de Classificação de Cargos, de sorte a, novamente, abrigar as carreiras de pro-

fissionais de arquivo, suprimidas, por transformação, do plano anteriormente em vigor.

As razões são bem claras: o Sistema necessitará de profissionais habilitados para seu funcionamento; o Conselho dos profissionais de arquivo lutará pelos direitos da classe; as universidades e escolas de nível médio formarão profissionais que necessitarão de empregos; e, finalmente, as organizações públicas serão o principal mercado de trabalho para essas novas profissões.

6. Conclusões

O nível de otimização de algumas decisões pode ser medido por uma escala infinita de graus; outras, não comportando graduação quanto à consecução de objetivos, são decisões do tipo "sim" ou "não".

Estudiosos das teorias das decisões colocam que o grau "ótimo" de uma decisão é medida relativa, porquanto dificilmente se obterá unanimidade de opiniões e, de outra parte, nem todos os objetivos de uma decisão são otimizados igualmente.

É que um dos componentes das decisões são os valores. Se os valores são variáveis (de pessoa para pessoa, de grupo para grupo, de sociedade para sociedade, de pessoa para o grupo, de grupo para a sociedade, etc.) e se também são mutáveis de tempos para tempos, o "ótimo" para alguns não representa a mesma medida para outros e o "ótimo" de hoje não será, necessariamente, o de amanhã. Assim, a expressão "subótimo" parece ser mais adequada, já que o "ótimo" é algo inacessível.

Quanto ao mérito e quanto à forma — e não quanto à criação simplesmente — a decisão de criar o Sistema Nacional de Arquivo parece ser do tipo que admite graus de otimização.

Se, quanto à forma, o projeto inicial de criação do Sistema já não era "ótimo" — porque, sendo por decreto, apenas atingia os arquivos do Executivo federal e porque, estando seu órgão central no Ministério da Justiça, não permitia a equidistância desejável com os diversos órgãos-membro — quanto ao mérito, o Sinar, conforme foi criado, é menos "ótimo" ainda — porque abrange, apenas, parte de atividades que parecem contínuas.

Há, como não poderia deixar de ser, divergências de opiniões quanto ao grau de otimização da decisão: para alguns, ela é "ótima", ou melhor, "subótima"; para outros, parcialmente satisfatória; e, para outros ainda, perfeitamente descabida.

Não se pode reputar a decisão como "ótima", porque nela encontramos vários pontos de imperfeição que impedirão a maximização, senão de todos, pelo menos da maioria dos objetivos que lhe são inerentes ou acessórios.

Igualmente, não se há de considerá-la "perfeitamente descabida", porque resolve parte dos problemas que influíram para a sua gênese.

Convém então julgá-la parcialmente satisfatória, porque representa uma conquista, embora modesta, no campo da arquivística brasileira, com benefícios à vista para a administração e para o registro da história.

A conjuntura determinou que a decisão fosse assim. Mas, entre sair imperfeita e não sair de forma alguma, no caso, era preferível a primeira opção, pois tudo indica que as próprias dificuldades que advirão do funcionamento do Sistema, conforme ele está posto, além da persistência de alguns problemas que não foram nem serão solucionados, se encarregarão de criar uma força de pressão positiva no sentido de aperfeiçoá-lo.

7. Referências Bibliográficas

BRASIL. Constituição. Emenda constitucional n. 1, de 17 de outubro de 1969. *Diário Oficial*, Brasília, 30 out. 1969. Seção I, pt. 1, p. 9.329.

_____. Leis, decretos, etc. Decreto-Lei nº 200 de 25 de fevereiro de 1967. *Diário Oficial*, Brasília.

_____. Leis, decretos, etc. Decreto nº 82.308 de 25 de setembro de 1978. *Diário Oficial*, Brasília, 26 set. 1978. Seção I, pt. 1, p. 15.555. Institui o Sistema Nacional de Arquivo.

_____. Leis, decretos, etc. Lei nº 6.546 de 4 de julho de 1978. *Diário Oficial*, Brasília, 5 jul. 1978. Seção I, pt. 1, p. 10.296. Regulamenta as profissões de arquivista e de técnico de arquivo.

_____. Leis, decretos, etc. Decreto nº 82.590 de 6 de novembro de 1978. *Diário Oficial*, Brasília, 7

nov. 1978. Seção I, pt. I, p. 17.834. Regulamenta a Lei nº 6.546, 4 jul. 1978.

____ Presidente (E. Geisel) — *Mensagem ao Congresso Nacional*, por ocasião da abertura da Sessão Legislativa de 1975. Brasília, Dep. de Imp. Nacional, 1975.

____ Presidente (E. Geisel) — *Mensagem ao Congresso Nacional*, por ocasião da abertura da Sessão Legislativa de 1976. Brasília, Dep. de Imp. Nacional, 1976.

____ Presidente (E. Geisel) — *Mensagem ao Congresso Nacional*, por ocasião da abertura da Sessão Legislativa de 1977, Brasília, Dep. de Imp. Nacional, 1977.

____ Presidente (E. Geisel) — *Mensagem ao Congresso Nacional*, por ocasião da abertura da Sessão Legislativa de 1978. Brasília, Dep. de Imp. Nacional, 1978.

CASTRO, Astréa de Moraes e. Moção ao Lions Clube Brasília Alvorada, enviada em 7 de fevereiro de 1975.

DISTRITO FEDERAL. Leis, decretos, etc. Decreto nº 4.061, de 17 de janeiro de 1978, Governo do Distrito Federal. Reserva área para a construção do Arquivo Nacional em Brasília.

ESPOSEL, José Pedro Pinto. A propósito do Sistema Nacional de Ar-

quivo. *Arquivo & Administração*, Rio de Janeiro, 5(1): 15-16, abr. 1977.

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS. Instituto de Documentação. Arquivo Central. *Manual de arquivo da FGV*.

LIMA, Raul do Rego. *Sistema Nacional de Arquivo; a posição do Arquivo Nacional*. Trabalho apresentado no Encontro Nacional da Cultura, Salvador, BA, jul. 1976.

SANTOS, Maria Aparecida S. dos. *Arquivos em formação: sua importância na solução do problema dos arquivos brasileiros*. Trabalho apresentado no 3º Congresso Brasileiro de Arquivologia, Rio de Janeiro, 1976.

____ Sistema de arquivo; órgão de Wart. *Correio Braziliense*, Brasília, 17 abr. 1977. 2. cad. p. 15.

SOARES, Nilza Teixeira. Avaliação e seleção de documentos de arquivos: problemas e soluções. *Arquivo & Administração*, Rio de Janeiro 3(3): 7-14, dez. 1975.

____ *Seleção e análise de documentos*. Conferência proferida no ciclo de palestras sobre técnicas da documentação estática do Ministério da Fazenda. Rio de Janeiro, 1978.

8. Documentos não-publicados

Anteprojeto *Curso de Arquivologia*. Ministério da Justiça, 1977. Convênio assinado em 1.6.1977 entre o Ministério da Justiça e a Fundação Universidade de Brasília (para implantar, provisoriamente, o arquivo intermediário em Brasília).

Projeto *Ciclo de palestras sobre arquivo para dirigentes de alto nível*. Ministério da Justiça, out. 1977.

Projeto *Curso de treinamento para pessoal de arquivo*. Ministério da Justiça, nov. 1977.

Projeto *Instalação provisória do arquivo intermediário em Brasília*. Ministério da Justiça, nov. 1977.

Projeto de decreto que visa instituir o Sistema Estadual de Arquivo. Secretaria de Administração do Estado do Rio Grande do Norte, 1978.

Projeto de Lei elaborado pela Comissão instituída pela Portaria nº 316-B, de 7 de novembro de 1961, do Ministro da Justiça.

Versão inicial do projeto *Sistema Nacional de Arquivo*. Ministério da Justiça, 1977.

Abstract

A critical survey of the National (Brazilian) Archives System, based on an analysis of the facts and circumstances that brought about its creation.

HOMENAGEM AO MINISTRO PETRÔNIO PORTELLA

Quando encerrávamos a edição de *Arquivo & Administração*, fomos surpreendidos pelo falecimento prematuro do Ministro Petrônio Portella, que recentemente nos deu a honra de presidir o 4º Congresso Brasileiro de Arquivologia. Assim, a Associação dos Arquivistas Brasileiros não poderia deixar de manifestar de público seu imenso pesar pelo desaparecimento desse ilustre estadista brasileiro, profundamente preocupado não só com os problemas políticos, sociais e econômicos da nação, mas, sobretudo, com o patrimônio cultural de sua pátria. Os arquivistas brasileiros receberam de Portella mais do que palavras de estímulo profissional — receberam o apoio e o reconhecimento de sua importância como guardiães dos arquivos, fontes e registros permanentes de nossa história.