

BOAS PRÁTICAS NA CONSTITUIÇÃO DO ARQUIVO PÚBLICO DA PARAÍBA

Good practices in the establishment of the Public Archives of the State of Paraíba

Josemar Henrique de Melo | Professor doutor do curso de bacharelado em Arquivologia e do programa de pós-graduação em Gestão de Documentos e Governança Arquivística (PPGDARQ) da Universidade Estadual da Paraíba (UEPB). ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8586-518X>
E-mail: josemarhenrique@gmail.com

Resumo

Este trabalho apresentará um relato do processo de elaboração das minutas de leis e decretos realizados no ano de 2018 que lançaram as bases para a criação do Arquivo Público do Estado da Paraíba (APEPB). E como as boas práticas de construção de legislações e políticas públicas arquivísticas foram essenciais para esse desenvolvimento. Apontaremos a importância dessas boas práticas arquivísticas, principalmente a expertise de todo o material já produzido pelo Arquivo do Estado de São Paulo; sendo também uma forma de homenagearmos os 40 anos do Sistema de Arquivos do Estado de São Paulo (SAESP). Conclui-se que as parcerias entre profissionais da área e de instituições arquivísticas, sejam elas estaduais ou municipais, podem resolver de maneira mais célere os problemas que enfrentam individualmente.

Palavras-chave: sistema de arquivos, Arquivo Público da Paraíba, Arquivo Público do Estado de São Paulo, boas práticas

Abstract

This article presents an account of the process of drafting laws and decrees carried out in 2018 that laid the foundations for the creation of the Public Archives of the State of Paraíba (APEPB), and how good practices in legislating and defining public archival policies were essential to this development. We will point out the importance of these good archival practices, especially the expertise contained in all the material already produced by the Public Archives of the State of São Paulo (APESP), also celebrating the 40th anniversary of the São Paulo State Archives System (SAESP). It is concluded that collaborations between professionals in the field and archival institutions, whether state or municipal, can more quickly resolve the problems they face individually.

Keywords: archives system, Public Archive of the State of Paraíba, Public Archives of the State of São Paulo, good practices

INTRODUÇÃO

No Brasil há um déficit no número de instituições arquivísticas, e as que existem/resistem estão enfrentando imensas dificuldades¹. Desta forma, a criação de um arquivo público deve ser comemorada como mais uma possibilidade de atuação arquivística para aplicação da gestão e preservação de documentos e das memórias institucionais, como também ampliação do acesso público às informações produzidas pelos diversos entes federativos. Sobre este aspecto, Venâncio (2015, s/p), destaca:



Tendo em vista as dimensões continentais do Brasil, não é difícil imaginar as dificuldades de implementação de ações sistêmicas na área de arquivos (nas outras áreas também!), em um universo formado por 26 estados, 1 distrito federal e 5.570 municípios, todos, conforme mencionamos, dispondão de autonomia e por isso mesmo devendo formular e aprovar suas respectivas leis de arquivos.

Neste sentido, a Paraíba fazia parte de um pequeno grupo de entes federativos que não possuía arquivo público estadual. A pesquisa em diversas áreas do conhecimento, principalmente a histórica estava muito fragilizada, considerando a falta de uma instituição voltada à gestão, preservação e acesso ao acervo estadual. Isto posto, colocava a Paraíba em posição inferior diante de outros estados brasileiros como Rio de Janeiro, Bahia, São Paulo, Pernambuco etc. É importante destacar que o processo de modernização da máquina administrativa, principalmente, na era da informação, vem realçar a importância dos Arquivos

Públicos, não só como ponte fulcral na transparência pública, como também no trato com os ambientes digitais e seus produtos.

A máquina administrativa do Estado, como qualquer outra entidade pública produz, no decorrer de suas atividades, massas documentais em diversos suportes (digitais e não digitais), que se não forem bem geridas através de energicas e efetivas políticas públicas arquivísticas ocasionarão dificuldades na governança e perdas irremediáveis do patrimônio arquivístico, impedindo o conhecimento das ações estatais por parte da sociedade civil.

Pode-se afirmar que o marasmo, misturado com um profundo desconhecimento sobre o tema, marcava as ações dos governantes diante de diferentes propostas de criação de um Arquivo Público Estadual² que foram elaboradas e apresentadas ao governo estadual nos últimos 40 anos. Essa total inação de políticas públicas voltadas para os acervos, mais especificamente para a institucionalização de um arquivo público, tem sido a causa de perdas de grandes volumes de documentos, seja da colônia, do império ou da república, gerando uma amnésia sobre as ações do Estado da Paraíba em qualquer período histórico, inclusive atualmente.

¹Sobre este tema ver Medeiros e Souza, 2014; OHIRA, 2008; Venâncio, 2015 e Faben et al, 2023.

²Sobre este tópico o relatório da Comissão Provisória do Arquivo Público, entregue ao Governo do Estado da Paraíba fez um histórico sobre todas as iniciativas realizadas para que o Arquivo Público fosse criado.

E

m outras palavras, para a gestão e organização de documentos arquivísticos, não tem sido conferida, até então, prioridade enquanto Política Pública de Estado. Pois, os documentos produzidos pelas mais diversas instâncias públicas (administração direta, indireta ou autarquias) configuram a memória do estado, e, de acordo com a Lei 8.159 de 1991, é responsabilidade sua, que nas mais diversas instâncias haja gestão e proteção aos documentos de arquivo, algo que nunca havia se estruturado localmente, desrespeitando não só a memória como a legislação (Brasil, 1991).

Vale ressaltar que durante todo esse período a sociedade civil encabeçou diversas iniciativas para a criação do arquivo público. Estes esforços foram principalmente capitaneados pela ex-Diretora do setor de Arquivos da Fundação Casa de José Américo, a professora Irene Fernandes, que em 2011 coordenou o I Encontro sobre Gestão Documental: por uma política estadual de arquivos públicos. Esse evento reuniu professores dos recém-criados cursos de Arquivologia das Universidades Estadual e Federal, profissionais dedicados à gestão e memória, tanto do poder executivo estadual, municipal e federal. A partir desta ação, congregando diversas instituições e pessoas interessadas nas questões da Arquivologia e principalmente na gestão e memória documental do Estado da Paraíba, foi dado início aos trabalhos que conflagraram a criação Arquivo Público do Estado da Paraíba (APEPB), balizada também a partir das boas práticas, principalmente as do Arquivo Público do Estado de São Paulo (APESP).

DO SONHO À REALIZAÇÃO

No dia 19 de fevereiro de 2018, após diversas outras tentativas, foi criado, por Ato Governamental nº 1.338, Comissão Provisória do Arquivo Público (CPAP). No seu Art. 2º está registrada a justificativa para criação da referida Comissão: elaborar novo marco legal para regrar o funcionamento do Arquivo Público do Estado, bem como de toda documentação dos Memoriais e do Arquivo dos Governadores sob responsabilidade da Fundação Casa de José Américo. Vale ressaltar o inciso V do mesmo Ato Governamental: Elaborar as minutas necessárias para a criação/institucionalização e regulamentação do Arquivo Público e do Sistema de Arquivos da Paraíba.

Tão importante tarefa coube a professores e técnicos administrativos dos cursos de Arquivologia das Universidades Estadual e Federal da Paraíba; servidores da Fundação Casa de José Américo, da Prefeitura Municipal de João Pessoa e administração estadual da Paraíba, todos envolvidos com ensino e a prática arquivística, juntos para uma nova missão: propor a institucionalização do Arquivo Público do Estado da Paraíba.

No decorrer do ano de 2018 a CPAP buscou atender aos aspectos teórico-metodológicos da Arquivologia e suas áreas afins, tendo em vista que a constituição de uma legislação para essa área do conhecimento deve, não só estabelecer elementos específicos como atender às demandas da administração pública. A Comissão tinha como meta apresentar as minutas de legislações para a criação do Arquivo Público, do Sistema de Arquivos do Estado e normatizar as questões acerca dos documentos públicos e privados.

A equipe entendeu que, historicamente o papel dos arquivos públicos havia evoluído, do mero “guardião de papéis do estado”, para uma instituição ativa, focada na gestão de documentos e atenta às novas dinâmicas que envolviam os documentos em novos suportes. Desta forma, a proposta normativa em construção não podia ficar presa às velhas regras e paradigmas e sim buscar o que de mais recente, à época, estava sendo proposto pela Arquivologia.

Desta forma, na estruturação metodológica definiu-se a pesquisa bibliográfica e documental, em busca de fundamentos e boas práticas que embasasse a elaboração das minutas de lei solicitadas no Ato Governamental. Essa pesquisa apontou, não apenas os documentos e Resoluções do Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ) e publicações do Arquivo Nacional (AN), mas levantaram também o conjunto normativo do Arquivo do Estado de São Paulo (APESP) que possui um rico manancial de informações e experiências que nos demonstravam as novas possibilidades, tendo em vista que, o APESP, em todo o seu tempo de vida, agregou conhecimentos sobre como colocar a perspectiva arquivística na administração pública, demonstrando estar muito à frente de outras instituições arquivísticas no país.

Dentre as obras do APESP, uma das mais estudadas foi: Política pública de arquivos e gestão documental do Estado de São Paulo, na sua 2^a edição; bem como a obra: Plano de Classificação e Tabela de Temporalidade e Documentos da Administração Pública do Estado de São Paulo. Estes livros trouxeram, em seu rico conteúdo, o conjunto normativo estabelecido por aquela instituição, desde a criação do Sistema de Arquivos do Estado de São Paulo (SAESP) até as regras específicas para a gestão de documentos. Sobre este aspecto a primeira obra apresenta importantes efemérides, destacando-se:



[...]três momentos merecem destaque no processo de formulação e implementação da política de arquivos. O primeiro foi no ano de 1984, com a instituição do Sistema de Arquivos do Estado de São Paulo - SAESP, que lançou a base jurídica para a gestão sistemática dos documentos públicos estaduais. O segundo momento de inflexão foi no ano de 2004, com a elaboração de instrumentos de gestão documental e a definição de metodologia e estratégias adequadas para a efetiva implementação dessa política estadual de arquivos. E o terceiro momento inicia-se no ano de 2007, com a transferência do Arquivo Público do Estado para a Casa Civil e sua reestruturação organizacional. (APESP, 2022, p. 25)

É importante destacar que no decorrer dos estudos da CPAP trouxemos alguns especialistas, principalmente na área de Direito e Legislação, a fim de orientar-nos na confecção das minutas. Também trouxemos para orientar nossa jornada uma das Diretoras do APESP, Ieda Pimenta Bernardes. A sua Assessoria se desenvolveu na Fundação Casa de José Américo no dia 6 de junho de 2018, nos turnos da manhã e tarde, e significou um apoio excepcional devido a uma discussão marcada por forte conteúdo conceitual e prático.

A REALIZAÇÃO: LEI 11.263 DE DEZEMBRO DE 2018

Toda o esforço da Comissão Provisória do Arquivo Público (CPAP), foi coroada com aprovação pela Assembleia Estadual da Paraíba e promulgação da Lei 11.263 perto do fim do ano de 2018, mais exatamente no dia 29 de dezembro daquele ano. Portanto, foi no encontro do desejo em criar uma instituição arquivística no Estado da Paraíba, com a experiência de 40 anos de trabalhos orientados na inscrição da Arquivologia na Administração Pública do Estado de São Paulo, realizada pelo APESP que permitiu a elaboração da referida Lei, inaugurando uma nova etapa, agora fortalecida com os dois cursos de Arquivologia e com uma maturidade, impulsionada pelos ambientes digitais que exigem uma convergência entre as áreas de Tecnologia da Informação e Arquivologia, que já dialogavam, mas agora necessitam estarem juntas, para cuidarem da gestão, preservação e acesso da memória institucional do patrimônio documental paraibano.

A Lei 11.263 traz algumas inovações, como por exemplo a escolha do dirigente para o Arquivo Público do Estado da Paraíba. Neste caso, a redação ficou: "Art. 44. Os cargos de Diretor do Arquivo Público do Estado, Gerentes Executivos e Gerentes Operacionais, deverão ser ocupados, preferencialmente, por arquivistas ou outros profissionais de comprovada experiência na área." (Paraíba, 2018, p. 3, grifo nosso) Considerando que o cargo máximo dentro um arquivo público no Brasil, normalmente é ocupado por profissionais que, muitas vezes não conhecem a área da Arquivologia, foi estabelecido prerrogativa, para que a escolha recaia sobre alguém com entendimentos sobre funções arquivísticas.

Nossa realidade, principalmente e impulsionada pela pós-pandemia foi a utilização massiva de tecnologia da informação para produzir os documentos da administração pública. Assim, outro aspecto importante a se destacar na referida Lei paraibana é o elevado grau de elementos voltados aos documentos digitais. No Artigo 8º que define as competências do APEPB temos nos incisos:

—
IV - *elaborar e divulgar normas para as fases do ciclo documental, inclusive dos documentos digitais, consoante a Resolução nº 25, de 27 de abril de 2007, do Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ), que dispõe sobre adoção do Modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados de Gestão Arquivística de Documentos (e-arq Brasil), para a organização e funcionamento do protocolo e dos arquivos do Poder Executivo Estadual; (...)*

—
IX - *providenciar e acompanhar, junto com a instituição de processamento de dados do Estado, o recolhimento dos documentos permanentes digitais em repositórios arquivísticos confiáveis, conforme resolução nº 43, de 4 setembro de 2015, do CONARQ. (Paraíba, 2018)*

P

ara além destes dois incisos a Lei 11.263 estabeleceu, na Seção II, os parâmetros para a gestão, preservação e segurança dos documentos nato-digitais, demarcando no seu Artigo 33 (grifo nosso) “A gestão e a preservação de documentos digitais devem ser realizadas em conformidade com a política estadual de arquivos e gestão documental, formulada pelo Arquivo Público do Estado, órgão central do Sistema de Arquivos do Estado da Paraíba.” É importante observar a forma disposta na Lei, que liga, obrigatoriamente, o desenvolvimento tecnológico com as políticas arquivísticas emanadas pelo seu órgão máximo, o APEPB.

Como em demais legislações congêneres, manteve-se a importância do Sistema de Arquivos, propondo a criação de um sistema estadual, ligando o APEPB como órgão central aos demais serviços arquivísticos das instituições do Estado. Entretanto, até o momento não foi possível estruturar esse sistema conforme estabelece a referida Lei estadual.

Outro aspecto importante a se destacar nesta Lei são os artigos 38 a 42 que tratam dos documentos privados de interesse público e social, incluindo-se aí “os arquivos públicos e privados dos governadores do Estado da Paraíba” (Paraíba, 2018) que, de acordo com o artigo 40, já são considerados documentos de interesse público e social. Sobre este tópico é interessante destacar que o Estado da Paraíba possui, na Fundação Casa de José Américo (FCJA) o Arquivo dos Governadores que custodia os documentos da Secretaria Particular do Gabinete do Governador, podendo também recolher os documentos particulares em comum acordo entre as partes³.

Nas disposições finais e transitórias foi criado o Conselho Estadual de Arquivos: “[...]órgão colegiado, deliberativo e fiscalizador, vinculado ao Arquivo Público do Estado, com a finalidade de definir a política estadual de arquivos públicos, bem como exercer orientação normativa, visando à gestão documental, à preservação e à proteção especial aos documentos de arquivo.” Como também fica extinto o Arquivo Histórico Waldemar Bispo Duarte, agora incorporado ao Arquivo Público do Estado da Paraíba, quebrando definitivamente a separação entre a documentação administrativa e conjunto de documentos, considerados históricos e que tinham sido erroneamente separados, nos anos de 1980, do complexo do acervo do Estado da Paraíba.

Consta também na Lei de criação do Arquivo paraibano a elaboração dos instrumentos de gestão de documentos: plano de classificação e tabela de temporalidade. Esta atividade foi realizada com muito esforço e resiliência da pequena equipe do APEPB, tendo sido aprovado no dia 05 de fevereiro de 2025 o Decreto Estadual nº 46.211 aprovando e apresentando à sociedade paraibana os referidos instrumentos como modelos a serem seguidos e aplicados nos órgãos da administração direta e indireta (Paraíba, 2025).

³O processo de recolhimento para o Arquivo dos Governadores da Fundação Casa de José Américo ainda carece de legislação própria para definir os critérios do que e como recolher.

É importante destacar que foram elaboradas quatro minutas respectivamente, sobre a minuta da Lei criação do Arquivo Público do Estado da Paraíba, minutas dos Decretos do Regimento Interno do APEPB, Decreto sobre Declaração dos arquivos privados de interesse social e o Decreto sobre o Regimento Interno do Conselho Estadual de Arquivos. De todo esse conjunto normativo proposto, apenas a Lei de criação do APEPB foi promulgada. Vale ressaltar, que apenas em 2019 foram nomeadas as primeiras pessoas para compor o Arquivo Estadual. Percebe-se ainda um descaso, tendo em vista que não foi nomeado o total de pessoas para compor o quadro funcional do APEPB, não foi definido local próprio para o arquivo, considerando que sua tarefa de re-colhimento da massa documental do Estado ainda não foi nem planejada, faltando ainda muito a ser estruturado.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

José Maria Jardim escreveu, no ano de 2003, em capítulo de um livro com título bastante instigador, 'O Inferno das boas intenções: legislação e políticas arquivísticas'. É interessante notar, como coloca o autor, que a publicação de uma legislação não indica sua plena apropriação, principalmente pelas instituições públicas, nas mais variadas instâncias. Diz o autor sobre isso "Se a construção de um marco legal arquivístico par um país [Estado ou município] exige esforços por parte do Estado e da sociedade, a sua implementação não é menos complexa." (Jardim, 2003, p. 38) Como explana o autor a expectativa por uma legislação que seja diretamente ligada às questões arquivísticas será vista como lenitivo aos danos causados por anos ingerências ao patrimônio arquivístico. Entretanto,



[...] um marco legal só provoca impactos arquivísticos quando vai além de uma declaração de princípios conceituais bem estruturados, amparado em redefinições institucionais oportunas e promissoras. O desafio maior para as instituições arquivísticas, seus profissionais e a sociedade é a construção cotidiana da legislação no fazer arquivístico. O contrário disso pode redundar num inferno de boas intenções cujo epicentro é uma legislação tornada como 'letra morta' (Jardim, 2003, p. 38).

Neste sentido, apontamos que o esforço para criação do APEPB foi um ato contínuo de diversas pessoas em mais de quarenta anos. Nossa preocupação era, e ainda é, com a gestão dos documentos do Estado, com a preservação da memória das diversas instituições da administração pública, direta ou indireta e com a transparência e acesso público ao patrimônio documental da Paraíba que já se encontra defasado com irremediáveis lacunas para a sua história. Entendemos, principalmente a partir do alerta dado por Jardim (2003), que não podemos esmorecer na aplicação da nossa Lei no dia a dia, não só do Arquivo Público como também da demais instituições de memória do Estado da Paraíba.

O desenvolvimento do trabalho ocorrido em 2018 foi, além de extremamente gratificante, a oportunidade de diálogo com as boas práticas produzidas e aprofundadas por outras instituições, especificamente o Arquivo Público do Estado de São Paulo. Isto posto, entendemos que a necessidade de continuarmos com as trocas entre instituições só trará amadurecimento para todos os envolvidos, considerando que os desafios se ampliam, principalmente com os ambientes digitais, como também permite o engrandecimento conjunto da Arquivologia, que ainda se ressente de um protagonismo, seja nas instituições públicas, seja nas instituições privadas. A luta continua!

REFERÊNCIAS

ARQUIVO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO. Política pública de arquivos e gestão documental do Estado de São Paulo. São Paulo: Arquivo Público do Estado, 2022.

ARQUIVO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO. Plano de Classificação e Tabela de Temporalidade de Documentos da Administração Pública do Estado de São Paulo: Atividades-meio. São Paulo: Arquivo Público do Estado, 2018.

BRASIL. Lei 8.159. Dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados e dá outras providências. Presidência da República, 1991. Disponível: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8159.htm Acessado em: 29 dez. 2024.

FABEN, Alexandre; MORAES, Mylena Ribeiro Corrêa de; RODRIGUES, Ana Célia. Identificação dos Arquivos Públicos Municipais Brasileiros no Cadastro Nacional de Entidades Custodiadoras de Acervos Arquivísticos (CODEARQ) Ágora: Arquivologia em debate, Florianópolis, v. 33, n. 66, p. 01-25, jan./jun. 2023

JARDIM, José Maria. O inferno das boas intenções: legislação e políticas arquivísticas. In: MATTAR, Eliana (Org.) Acesso à Informação e políticas de Arquivos. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2003.

MEDEIROS, José Mauro Gouveia; SOUZA, Katia Isabelli de Bethania Melo. Os arquivos estaduais brasileiros: um perfil institucional. ÁGORA: Arquivologia em debate, [S. I.], v. 24, n. 49, p. 57-78, 2014

OHIRA, Maria Lourdes Blatt. Arquivos públicos do Brasil: da realidade à virtualidade. 2008.

VENANCIO, Renato Pinto. A legislação arquivística brasileira: análise da legislação estadual a partir das funções arquivísticas. Comunicação apresentada no II Seminário Latinoamericano de Legislación Archivistica, Universidad de los Lagos, Santiago, Chile, 2015.

PARAÍBA. Lei 11.263, de 29 dezembro de 2018. Dispõe sobre a criação do Arquivo Público do Estado da Paraíba, do Sistema Estadual de Arquivos e define as diretrizes da política estadual de arquivos públicos e arquivos privados de interesse público e social. Assembleia Legislativa da Paraíba, 2018. Disponível em: https://sapl3.al.pb.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/2018/13138/13138_texto_integral.pdf. Acesso em: 30 out. 2025

PARAÍBA. Decreto 46.211, de 5 de fevereiro de 2025. Aprova o Plano de Classificação de Documentos (PCD) e a Tabela de Temporalidade e Destinação de Documentos das Atividades-Meio da Administração Pública do Estado da Paraíba (TTDD), e dá outras providências. Paraíba, 2025. Disponível em: <https://portal.pbdoc.pb.gov.br/legislacao/decretos/decreto-de-06-02-2025-suplemento-portal.pdf>. Acesso em: 6 out. 2025.

Submetido em: 25/1/2025

Aprovado em: 30/10/2025