

## Autores Convidados

# AS CONTRIBUIÇÕES E INOVAÇÕES DO SAESP DO PONTO DE VISTA METODOLÓGICO

***The contributions and innovations of SAESP from a methodological perspective***

**Renato Tarciso Barbosa de Sousa** | Professor titular e diretor da Faculdade de Ciência da informação da Universidade de Brasília (FCI- UnB), Brasília - Distrito Federal.  
ORCID:<https://orcid.org/0000-0002-5647-7903> E-mail: renasou@unb.br

### Resumo

Encomendado para apresentação em evento de celebração dos 40 anos do Sistema de Arquivos do Estado de São Paulo (SAESP), este artigo analisa as contribuições e inovações do SAESP sob a perspectiva metodológica, ressaltando sua importância para a gestão, preservação e acesso aos documentos públicos. A pesquisa busca compreender como as metodologias do SAESP, especialmente na elaboração de planos de classificação e tabelas de temporalidade, influenciaram a prática arquivística brasileira e consolidaram a abordagem funcional como paradigma. Trata-se de estudo bibliográfico e analítico, baseado em literatura nacional e internacional, normas ISO e documentos técnicos do SAESP. Constatou-se que a metodologia adotada consolidou a classificação funcional, garantindo instrumentos robustos para gestão documental, estabilidade conceitual e eficiência na avaliação, além da inovação na aplicação de prazos por tipo documental. Conclui-se que essa abordagem representa um marco metodológico, promovendo

consistência teórica e memória social adequada às demandas contemporâneas.

**Palavras-chave:** Sistema de Arquivos do Estado de São Paulo (SAESP); gestão documental; metodologia arquivística; classificação funcional; tabela de temporalidade

### Abstract

*Commissioned for presentation at an event celebrating the 40th anniversary of the São Paulo State Archives System (SAESP), this article analyzes the contributions and innovations of the São Paulo State Archives System (SAESP) from a methodological perspective, emphasizing its importance for the management, preservation, and access to public documents. The research seeks to understand how SAESP's methodologies - particularly in developing classification plans and retention schedules - have influenced Brazilian archival practice and consolidated the functional approach as a paradigm. It is a bibliographic and analytical study based on national and international archival literature, ISO standards, and SAESP technical documents. Findings indicate that*

*SAESP's methodology strengthened functional classification, providing robust and coherent tools for records management, conceptual stability, and efficiency in appraisal, as well as introducing innovation through retention periods by document type. The study concludes that this functional approach represents a methodological milestone in Brazilian archival science, ensu-*

*ring theoretical consistency and practical applicability. It contributes to rationalizing recordsmanagement and building social memory aligned with contemporary demands.*

**Keywords:** São Paulo State Archives System (SAESP); document management; archival methodological

---

Expresso aqui a minha satisfação em participar da comemoração de uma conquista de um sistema de arquivos longevo e tão importante para a administração pública não só de São Paulo, mas uma referência ímpar para a gestão, preservação e acesso aos documentos públicos, cumprindo o que entendo como o papel fundamental dos arquivos hoje: o de prestador de serviços não só para a administração que o acumula, mas para a sociedade como um todo.

Início destacando a oportunidade que tive de conviver com dois ícones da arquivologia no Brasil: Heloisa Liberalli Bellotto e Ana Maria de Almeida Camargo. Elas participaram de momentos importantes da minha vida profissional e sempre foram referências para a minha militância na área. Tenho certeza, inclusive, de que elas estariam hoje felizes na comemoração dos 40 anos do Sistema de Arquivos do Estado de São Paulo (SAESP), pois foram fundamentais, juntamente, com a Profa. Johanna Smit, na colaboração para o desenvolvimento da pesquisa “Um sistema de gestão documental para a Administração Pública do Estado de São Paulo”, que foi financiado pela Fapesp e que colocou as ações do SAESP em outro patamar.

Vejo este artigo como uma grande oportunidade para agradecer pelo uso que fiz em mi-

nhas atividades profissionais e de docência do material, elaborado com tanto cuidado e excelência científica.

Entendo a teoria arquivística como o conjunto das ideias sobre o que é o arquivo, a metodologia arquivística como o conjunto das ideias de como tratar o arquivo e a prática arquivística como o uso que os arquivistas fazem das ideias teóricas e metodológicas em seu trabalho (Duranti, 1994).

Vou pautar minhas reflexões a partir desse entendimento e por meio de duas questões que considero fundamentais. A primeira é que entendo a arquivologia como uma disciplina que tem um profundo compromisso com a prática. O que significa exatamente isso. É que precisamos pensar em soluções para serem aplicadas amanhã em determinada realidade, ou seja, nossos pensamentos e nossa elaboração precisam estar direcionados a encontrar respostas para resolver problemas relacionados à organização, preservação e acesso aos documentos de arquivo.

O pensar e o fazer na arquivologia estão completamente entrelaçados. Esse é o meu entendimento e assim que procuro militar nessa área.

A arquivologia, como qualquer área do conhecimento humano, vê sua teoria e sua prática impactadas pela dinâmica dos fenômenos sociais. O que acontece no ambiente privilegiado de existência (as organizações) do seu objeto de trabalho (os arquivos) e na sociedade como um todo tem repercussões importantes em seu pensamento e em seu que-fazer. Afinal, os arquivos refletem e documentam a vida e as atividades do mundo real (Cunningham, 2013).

A expansão das atividades do Estado, a maior complexidade das organizações, o aumento do volume documental, entre outros acontecimentos, formataram conceitos como gestão de documentos, ciclo de vida, teoria das três idades documentais, teoria de valores para avaliação (com Schellenberg, em 1956) e classificação funcional (com Campbell, em 1941, e Schellenberg, em 1956). Nos dias atuais, qualquer discussão sobre a teoria e a prática arquivísticas precisa ser contextualizada a partir de outros fenômenos que começaram a ganhar forma na década de 1980, mas apareceram com maior força a partir dos anos 1990. Falamos do ambiente digital e todas as suas implicações na criação, uso, preservação e acesso, e da legalização do acesso à informação, deslocando o trabalho do arquivista para a organização (memória institucional) e o acesso (memória social). Não podemos esquecer os novos comportamentos informacionais, que exigem instrumentos mais sofisticados para atender uma gama, cada vez maior, de possibilidades de busca, das alterações na razão de ser do arquivo, motivadas por sentimentos de pertencimento, inclusão e representação, e da construção de novos paradigmas para a área, que visa dar conta dessa realidade multifacetada. Esses eventos repercutem de maneira importante no desenvolvimento das funções arquivísticas, especificamente a classificação.

A segunda reflexão é a defesa que faço desde

o início da década de 1990, quando percebi, por conta da vivência que eu tinha, que era possível encontrar várias experiências interessantes sendo desenvolvidas em várias partes desse nosso país continente. Entretanto, havia muita dificuldade de difundir essas soluções encontradas. Falo em relação, por exemplo, à metodologia do levantamento da produção documental desenvolvida pela Câmara dos Deputados, capitaneada pela arquivista Nilza Teixeira Soares, que, segundo Bellotto dizia, era uma das poucas pessoas no Brasil que tinha conhecido Schellenberg. A publicação Manual de levantamento da produção documental, do Arquivo Nacional, de 1986 era uma das poucas publicações nesse sentido.

Mais importante que a descrição das soluções encontradas pelas várias experiências de organização de arquivos no Brasil, era oferecer à comunidade uma metodologia, ou seja, um mapa para orientar o desenvolvimento dos trabalhos nos arquivos. Era isso que eu defendia naquela época, ou seja, termos um conjunto de métodos, técnicas, procedimentos e estratégias organizadas para um trabalho sistemático e estruturado, buscando um caminho claro, lógico e coerente para alcançar os objetivos de organização, preservação e acesso aos documentos de arquivo.

Os trabalhos apresentados nos eventos da área, até então, eram, fundamentalmente, relatos de experiência sem essa preocupação de elaboração desse mapa. Entendo que alguns personagens começaram a alterar esse cenário: os programas de pós-graduação das universidades federais e estaduais, onde eram defendidas teses e dissertações com temática arquivística, o Sistema de Arquivos do Estado de São Paulo e o Arquivo Nacional. Aqui não tem uma ordem de valor, mas, apenas, uma relação dos agentes que ajudaram a alterar a situação. Vou centrar a partir deste ponto a minha análise no SAESP.

# O

SAESP alcançou uma maturidade não só pelos anos de existência que tem, mas porque incorporou inúmeras iniciativas que o fazem o mais importante sistema de arquivos existente em nosso país.

Portanto, o que vou escrever sobre as contribuições e eventuais inovações do SAESP do ponto de vista metodológico estão inseridas dentro dessas reflexões que pautam meu exercício profissional.

Há muito o que se falar das ações do SAESP: o sistema informatizado SPdoc, a governança arquivística realizada por meio da fiscalização e monitoramento, as normas de protocolo, a assistência aos órgãos, a gestão de documentos digitais, a assistência aos municípios (aqui faço um adendo aos planos de classificação e tabelas de temporalidades das atividades meio e fim da administração pública municipal e do poder legislativo municipal. Sempre defendi que poderíamos ter planos e tabelas referenciais para conjuntos de organizações com as mesmas atribuições, estrutura e arcabouço legal. Esses instrumentos das administrações municipais dão sustentação a esse meu pensamento), além das inúmeras publicações que marcam a difusão do conhecimento.

Entretanto, vou me concentrar naquilo que eu considero uma das principais contribuições do SAESP para a arquivologia praticada em nosso país. A metodologia para construção de instrumentos de gestão de documentos, mais especificamente sobre dois trabalhos publicados no âmbito do SAESP que considero fundamentais para o sucesso das iniciativas que agora completam 40 anos: o *Manual de planos de classificação e tabelas de temporalidade de documen-*

*tos da Administração Pública do Estado de São Paulo*, de 2008, e a sua adaptação e atualização, de 2018, intitulado *Roteiro para elaboração de plano de classificação e tabela de temporalidade de documentos das atividades-fim*.

É clara a opção feita pela abordagem funcional a partir da leitura desses instrumentos. Os planos de classificação baseados na função ou planos de classificação funcionais começam a aparecer no cenário arquivístico desde meados da década de 1990. Lembramos, inclusive, que sua formulação teórica se deu há cerca de oitenta anos, com Campbell, em 1941, e Schellenberg, em 1956. A força propulsora do uso, em maior escala, desse tipo de classificação, que antes era dominada por instrumentos baseados em assuntos, foi a divulgação da ISO 15.489-1, em 2001. A norma defendeu, como melhor prática para a classificação de documentos, um esquema baseado na análise dos processos de negócio, funções e atividades realizadas pela organização (Ifould; Joseph, 2016).

Encontramos a definição de classificação funcional em algumas publicações da área. O *Glossary of archival and records terminology*, de Richard Pearce-Moses, editado pela Sociedade de Arquivistas Americanos (2005), entende como um sistema para organizar materiais de acordo com a atividade ou função. O *Glossary of terms* (2009), do International Records Management Trust, definiu o termo como um sistema para organizar materiais com base na função, atividade ou tarefa executada por uma organização para cumprir seu mandato, em vez de se basear por departamento, nome ou assunto. O Dicionário Brasileiro de Terminologia Arquivística (2005, p. 132) não apresenta nenhuma definição para classificação funcional, mas fica claro quando afirma, no verbete plano de classificação, que este é “elaborado a partir do estudo das estruturas e funções de uma instituição (...)”, deixando nítida a opção por aquela abordagem.

A classificação funcional está pacificada na literatura da área, inclusive caminhamos para uma naturalização da classificação baseada na função. Vários autores fizeram a defesa desse modelo de classificação de documentos de arquivo, dentre eles: Duranti et. al. (2002), National Archives of Australia (2003), Shepherd e Yeo (2003), Roberge (2011), Caravaca (2017). As normas ISO 26.122 (2008) e a ISO 15.489 (2016) também seguiram a linha desses autores. Esta última norma, inclusive, recomenda, claramente, que o desenvolvimento do plano de classificação de documentos de arquivo seja baseado em uma análise de funções, atividades e processos de trabalho.

Em um histórico da organização dos documentos de arquivo constatamos que a Prússia, nos séculos XVII e XVIII, com sua reconhecida eficiência administrativa, desenvolveu um método para organizar os documentos produzidos e recebidos pelo governo. Eles passaram a agrupar todos os documentos relacionados ao mesmo assunto e, secundariamente, à mesma transação, atividade ou procedimento, em unidades lógicas e físicas, que ficaram conhecidas como dossiês ou arquivos (files). Esse sistema era chamado de Registratursysteme. Tratava-se, portanto, do primeiro exemplo de um método sistemático de classificação de documentos a partir de um plano baseado em assunto e função (Foscarini, 2009).

A partir das conquistas de Napoleão, esse sistema alemão foi espalhado pela Europa continental, que, segundo Foscarini (2009), melhorou e combinou o registro do documento com sua classificação. O método, que no início esteve restrito às correspondências que entravam e saíam, foi aplicado, também, aos documentos internos. Com essa evolução, a classificação tornou-se o centro do sistema administrativo napoleônico.

Até as primeiras décadas do século XIX, a classificação era elaborada sem levar em conta a origem administrativa dos documentos. Considerava-se como um conjunto único a grande massa documental reunida no arquivo nacional francês, por exemplo. O documento era considerado por seu valor informativo, independentemente de seu contexto gerador (Sousa, 2005).

A classificação funcional, na verdade, não era uma novidade, pois já tinha sido esboçada no Registratur, como vimos anteriormente, que utilizava um sistema baseado em funções e assuntos. No século XIX, Van Riemsdijk, contemporâneo de Muller, Feith e Fruin, autores do Manual de arranjo e descrição, também pode ser considerado um precursor do moderno paradigma pós-custodial, em que a análise das características individuais dos documentos é substituída pela compreensão das funções de negócio, transações e fluxos de trabalho que permitem a criação dos documentos (Ketelaar, 1996).

Esse pensamento foi seguido por Jenkinson, que advogava que os arquivos deveriam sempre referir-se a uma função administrativa, porque eles nunca teriam existido sem ela. Assim, o procedimento para determinar o arranjo seria baseado no estudo da história da organização (Jenkinson apud Orr, 2005).

A partir das décadas de 1930 e 1940, começa a ficar claro que a base da classificação de documentos de arquivo está nas funções em vez da estrutura organizacional. O entendimento das funções é uma parte necessária da compreensão dos documentos (Orr, 2005).

Campbell fazia, na década de 1940, nos trabalhos junto ao arquivo nacional americano, a defesa da ideia de que os documentos eram o resultado de uma função (Silva, 2016). O arqui-

vista americano afirmou que toda unidade governamental tem certas funções a desempenhar, caso contrário não seria criada. Frequentemente, a mesma função é executada durante um período por muitas agências diferentes, mas os documentos de cada agência predecessora são usados por seus sucessores. Se esses documentos forem classificados de acordo com os vários aspectos dessa função que eles representam, todas as vantagens da abordagem organizacional podem ser mantidas e, ao mesmo tempo, o classificador pode evitar a compulsão de tentar dividir os documentos em segmentos cronológicos paralelos à vida de cada unidade administrativa envolvida. (Campbell, 1941, p. 434)

A fundamentação da classificação de documentos de arquivo nas funções desenvolvidas pelas organizações ganhou um defensor de peso. Os trabalhos de Schellenberg, a partir da década de 1950, aprofundaram o entendimento sobre essa discussão. Isso ficou claro nas observações sobre classificação de documentos públicos e nos pontos estabelecidos para elaboração de um sistema de classificação (Schellenberg, 2005).

Entretanto, apesar de pacificada na literatura arquivística, principalmente por causa da extensão da influência de Schellenberg na área, a classificação funcional, na prática, não foi aplicada até o início da década de 1990, nem houve o desenvolvimento de metodologias capazes de fornecer os elementos necessários para a elaboração de instrumentos adequados. Viu-se, na verdade, a construção de instrumentos híbridos misturando função, estrutura, assunto, tipos e espécies documentais.

Como parte de um movimento em busca da consolidação de uma classificação funcional, Orr (2005) citou as atividades desenvolvidas no Institute of Archives, do Massachusetts In-

stitute of Technology (MIT). Essas atividades deram origem ao que ficou conhecido como metodologia de estratégias de documentação, que tinha como finalidade estudar e analisar o que a área de negócios ou de atividade faz e quais documentos devem ser produzidos. Essas estratégias buscavam avaliar documentos de arquivo a partir de uma análise funcional. A abordagem perdeu fôlego com a formulação da macroavaliação, que partia de uma análise funcional (Sabourin, 2001).

Entretanto, o vetor de propagação da abordagem funcional e da análise funcional foi a primeira versão, de 2001, da norma ISO 15.489-1, que recomendava, visivelmente, que o desenvolvimento do plano de classificação de documentos de arquivo fosse baseado em uma análise de funções, atividades e processos de trabalho. Em seguida, a ISO 26.122:2008, intitulada *Análise dos processos de trabalho para a gestão de documentos*, trouxe orientações sobre como proceder a uma análise funcional das organizações.

Quem fez uma defesa mais severa foi Duranti. Para ela, sem classificação funcional, isto é, sem vínculo arquivístico, um documento de arquivo não pode existir.



*"Os documentos que não são expressão de uma transação não são documentos de arquivo (records) até que eles sejam colocados dentro de uma relação com outros documentos (records)"* (Duranti, 1997, p. 216).

# B

arbadillo Alonso (2007) entendeu a determinação do fundo de arquivo como domínio da classificação, as séries documentais como objetos da classificação, e os critérios funcionais como o princípio da divisão de fundos e agrupamentos de séries.

Os documentos de arquivo são representações de ocorrências, que são fenômenos temporais, tais como: atividades, funções, processos, transações ou eventos. E os documentos servem para representar isso de maneira persistente. A representação permanece disponível mesmo após a conclusão da ocorrência que o documento representou. Os documentos são criados no nível de uma atividade ou de um passo (transação/tarefa) dessa atividade e podem ser agregados para formar registros de funções, processos ou outras ocorrências (Yeo, 2012).

Em uma abordagem funcional, a fundamentação está no contexto de criação e uso dos documentos e não no conteúdo do próprio documento. Assim, o documento será classificado de acordo com a razão de sua existência. A vinculação dos documentos ao contexto funcional é um requisito essencial para criar e capturar documentos completos e precisos (National Archives of Australia, 2003). O Arquivo Nacional australiano (2003) sustentou que a classificação de documentos e informações fundamentada nas funções e atividades de negócios da instituição afastava-se da classificação tradicional elaborada com base na estrutura organizacional ou em “assuntos”. Ele justificou essa escolha pelo fato de que funções e atividades são mais estáveis do que estruturas organizacionais. As funções de uma instituição, geralmente, permanecem as mesmas por um longo período. Utilizando o exemplo do setor público

australiano, defendeu que mudanças administrativas poderiam resultar na perda ou ganho de funções entre os órgãos. Assim, tornando mais fácil a identificação de documentos que precisam seguir as funções. Os benefícios em adotar o modelo funcional para elaborar os planos de classificação foram encontrados na literatura e sistematizados por Orr (2005). São eles: a estabilidade que a função proporciona em relação, por exemplo, à estrutura organizacional; o foco no nível corporativo, ou seja, o entendimento de que o arquivista pode obter uma compreensão completa do órgão ou instituição; a facilidade de classificação e recuperação (pensa-se que é muito mais fácil classificar com instrumentos que espelhem as atividades que os usuários executam); o fornecimento do contexto dos documentos, pois ele é um elemento essencial de um documento por definição; a fundamentação da avaliação e a descrição, importante para a avaliação funcional ou macroavaliação; a gestão proativa de documentos, já que a classificação funcional fornece a base para a gestão eficaz dos documentos.

A classificação funcional permite tornar o vínculo arquivístico explícito, criar relações estáveis entre os documentos, contextualizá-los, guiar sua acumulação, fornecer uma estrutura lógica, identificar os que são parte de um agrupamento, de um fundo, cumprir uma função legal e administrativa, dirigir a criação de dossiês e séries e permitir a recuperação de documentos em seu contexto.

Além disso, ela fornece controle após a criação dos documentos, garante a gestão integrada de sistemas de documentos híbridos, identifica responsabilidades para gestão dos processos administrativos, administra privilégios de acesso, facilita a avaliação e a descrição de documentos, melhora a transparência e possibilita a reconstrução da evolução histórica dos fundos (Caravaca, 2017).

Trabalhar com a classificação funcional exige dois esforços importantes. O primeiro é a fragilidade conceitual de termos importantes ou cruciais para sua elaboração, como é o caso do conceito de função e os seus desdobramentos, subfunção, atividade, tarefa/transação/rotina. O segundo é a consolidação de uma metodologia que passa necessariamente pela análise funcional, que encontra suas bases fora da arquivologia. A literatura deixa claro que não existe um modelo comum de classificação baseado em funções, nem nos modelos de números de elementos, nos de números de níveis ou em respeito às convenções de nomenclatura (Sousa, 2005; Orr, 2005).

As críticas podem ser sistematizadas em relação à falta de um consenso sobre o significado do conceito de função, a ausência de metodologias que indiquem os procedimentos para a construção de planos de classificação funcionais e as dificuldades encontradas pelos usuários para compreender e utilizar esses instrumentos.

A primeira questão que se apresenta é a que define o próprio tipo de classificação: o significado do conceito de função e seus desdobramentos. A ideia de que os documentos têm uma relação especial com as funções da organização e, dessa forma, devem ser processados, armazenados e acessados, surgiu na prática profissional antes de ser descrita na literatura arquivística. Os documentos são, essencialmente, informações sobre atividades e não sobre assuntos, objetos, produtos finais ou temas (Duranti; Franks, 2015).

O australiano Cunningham (2013) deixou bem claro que os arquivos são criados quando pessoas ou organizações executam funções e atividades. Funções não são meros aspectos da vida da organização criadora de documentos. Pelo contrário, os criadores de documentos (um órgão público, por exemplo) podem ser

considerados como nada mais do que episódios da vida da função.

A formulação teórica da classificação funcional é antiga, mas a implementação prática é relativamente recente (Alberts; Schellinck; Eby; Marleau, 2010; Packalén; Henttonen, 2016). Apesar da ideia não ser nova, a classificação baseada nas funções somente começou a ser aplicada em meados da década de 1980. Orr (2005) cita, por exemplo, nesse renascimento do interesse pela classificação funcional, o trabalho de Haas, Samuels e Simmons, que, em 1985, estruturou a classificação das atividades e processos que geravam documentos na ciência moderna e tecnologia.

A abordagem funcional é, atualmente, um pilar da metodologia arquivística. A mudança de paradigma reorientou o corpo de conhecimento dos arquivos para uma ênfase no contexto dos documentos e fora da materialidade deles. Encontramos, dessa forma, métodos baseados na função para identificar quais documentos devem ser capturados nos sistemas de negócio, para sistemas de classificação funcional e avaliação e seleção de documentos, até ideias de proveniência funcional e acesso funcional aos arquivos (Foscarini, 2012).

Um dos desafios a ser superado para a implementação de planos de classificação funcionais, de acordo com Alberts et al. (2010), é o domínio de conceitos relacionados com a análise organizacional e com a análise de processo, em particular. Destacamos que isso consistiu em uma mudança drástica em relação à classificação tradicional por assunto, objeto ou produto final. A literatura arquivística brasileira fornece em pequeno número a definição de função. Na verdade, trabalhamos com apenas três significados, sendo dois deles traduções de normativos internacionais. Um é o que aparece na tradução para o português da *Norma internacional de descrição de funções*, do Conse-

Iho Internacional de Arquivos, elaborada pelo Arquivo Nacional, em 2008. Outro é fornecido pelo Arquivo do Estado de São Paulo, em sua publicação *Manual de elaboração de planos de classificação e tabelas de temporalidade de documentos da Administração Pública do Estado de São Paulo: atividades-fim*, de 2008, que entende a função como “o conjunto de atividades que o Estado exerce para a consecução de seus objetivos, que pode ser identificada como direta ou essencial (atividade-fim) e indireta ou auxiliar (atividade-meio)”. E, mais recentemente, a definição que aparece na ABNT NBR ISO 15.489-1:2018, como “conjunto de atividades que cumpre as principais responsabilidades para alcançar os objetivos estratégicos de uma entidade de negócio”.

Estudos, entretanto, têm mostrado as dificuldades no entendimento do conceito de função. Eastwood escreveu, em 1994, que estamos longe de compreender o que entendemos por função na arquivologia e como a função rege a criação dos documentos. Parece que isso continua a predominar. Bak (2012) afirmou que a gestão de documentos promovia a classificação funcional sem definições autorizadas de funções e seus subcomponentes, e sem diretrizes sobre como implementar um sistema de classificação funcional.

Os termos função, assunto e aqueles vinculados à estrutura organizacional são frequentemente confundidos. Isso é evidente quando se analisam os planos de classificação elaborados. Foscarini (2012) defendeu que, ao separar as funções de uma organização das estruturas em que elas são materializadas, e considerando-as abstratas como o único critério para organizar os arquivos, os arquivistas acabaram por criar arranjos baseados no assunto.

Os instrumentos de classificação de documentos de arquivo, até 1990, eram baseados

nos assuntos ou de forma híbrida, misturando-se vários princípios de classificação na mesma estrutura. Sabine Mas e Louise Gagnon-Aguin (2007-2008) identificaram, em sua pesquisa, sete critérios de divisão utilizados pelos empregados para organizar os documentos digitais em seus espaços “pessoais”: i) atividade (“comunicações”); ii) tema ou assunto (“plágio”); iii) tipo de conteúdo (“relatório”); iv) projeto (“revisão do programa de ensino”); v) tempo (“outubro 2003”); vi) unidade político-administrativa (“comitê de gestão”); e vii) “misturados”, que designa uma divisão de difícil identificação do critério de classificação preponderante. No Brasil, chamamos de “generalidades” ou “diversos”. Para Roberge (2011), os planos de classificação são fruto da improvisação. Duranti e Franks (2015) afirmam que a maioria dos instrumentos emprega uma abordagem híbrida, levando em conta a estrutura organizacional, os formatos dos documentos e as mídias dos documentos e (ou) assuntos.

Após esse longo percurso, gostaria de afirmar como a metodologia utilizada pelo SAESP, a abordagem funcional, encontra-se sustentada por uma consistência teórica robusta e que fornece aos instrumentos de classificação elaborados a estabilidade necessária para seu pleno uso. No Brasil, posso afirmar com segurança que não há uma metodologia de tal monta.

Fiz a avaliação da metodologia, utilizando o modelo proposto por Mas e Gagnon-Aguin (2007-2008), que trabalha com três elementos: estrutura, lógica e semântica.



elemento estrutura é verificado a partir da análise de extensão (número de classes principais e do número de níveis), da profundidade (número máximo de níveis hierárquicos e do número médio de níveis hierárquicos) e da complexidade da estrutura (número total de classes e de subclasses). Quanto maiores são os números encontrados, mais detalhadas são as estruturas de classificação. Schellenberg (2005) nos lembra que se deve evitar a ultraclassificação, pois torna o instrumento mais difícil de ser entendido e aplicado. Não há consenso na literatura da área sobre a quantidade de níveis a serem usados na estrutura de classificação. De acordo com Orr (2005), o Arquivo Nacional da Austrália, apesar de defender três níveis de classificação, representando as funções, atividades e transações, não faz uma sugestão da quantidade de níveis. Shepherd e Yeo (2003) afirmam que o importante é ter o controle adequado da classificação de documentos de arquivo. Yourdon (1989 apud ORR, 2005) considera que, normalmente, haveria de dois a oito níveis, dependendo do tamanho e da complexidade do sistema. DeMarco (1989) sugere de dois a dez níveis.

A avaliação da quantidade das unidades de classificação na estrutura hierárquica de classificação de documentos de arquivo pode apontar informações relevantes. Reveste-se de clareza o fato de que, quanto maior o número de unidades de classificação, mais detalhada é a estrutura ou, em alguns casos, muito precisa. Entretanto, dependendo do tamanho da instituição a ter seus documentos classificados, poucas unidades de classificação podem indicar um plano subdesenvolvido ou incompleto. Mesmo não existindo um número ideal de unidades de classificação de qualidade, é importante trabalhar com esse critério para usá-lo e

relacioná-lo com outros elementos da análise (Roberge, 2011).

A precisão do plano de classificação é refletida no número total de níveis de classificação. Dessa forma, para um grande conjunto de documentos a classificar, uma estrutura hierárquica limitada a três ou quatro níveis demonstra um instrumento incompleto ou mesmo truncado. Por outro lado, se a hierarquia for distribuída em seis ou sete níveis, devemos questionar a relevância desse detalhamento (Roberge, 2011).

A categoria lógica vai observar os critérios de divisão aplicados nos níveis superiores da hierarquia e a ordem de sucessão das classes principais, isto é, a ordem de aparecimento das subclasses. Isso a partir da identificação do princípio de classificação ou princípio de divisão utilizado para o desdobramento dos níveis de classificação. Além da ordem de construção e da ordem de sucessão, que tratam, respectivamente, da disposição dos princípios de classificação e da maneira como vão aparecer as unidades de classificação (ordem alfabética ou ordem por processo).

E, por último, a categoria semântica que vai entender o padrão utilizado para denominação das unidades de classificação, o uso de abreviaturas e acrônimos e a redundância estrutural e conceitual (repetição de um mesmo conceito). Os termos que identificam as unidades de classificação podem ser simples ou compostos e são usados para representar os conceitos, devendo permitir a compreensão dos conteúdos das unidades de classificação (classes, subclasses, grupos etc.) e dos documentos ligados a elas.

Avaliando o instrumento de classificação das atividades-meio a partir dessas categorias, verificamos que o mesmo contempla/atende as condições das categorias. Não é comum encontrar, no Brasil, instrumentos de classificação que atendam essas categorias. Isso é resultado de uma rigidez importante na aplicação da abordagem funcional e da teoria da classificação.

A rigidez encontrada pode ser vista até no termo utilizado para identificar o instrumento de classificação, ou seja, plano, abrindo mão de usar a imprecisão do termo código de classificação, que, inclusive, não encontra respaldo em nenhuma outra parte do mundo.

Quanto ao instrumento de avaliação, a tabela de temporalidade, resultado da utilização da metodologia apresentada nos documentos já referidos (Manual e o Roteiro), vejo como grande inovação a utilização da determinação dos prazos aos tipos documentais.

Por que isso é importante? Se as unidades de classificação são resultado de uma abordagem funcional no modelo FAT (Função, Atividade e Tarefa), difundido por Schellenberg, esses agrupamentos abarcam todos os tipos documentais acumulados. Sendo assim, no mesmo agrupamento você tem tipos que estão na centralidade daquelas atividades e outros que são acessórios. Portanto, gerando prazos de guarda e destinação diferenciados. Se eu estabeleço um prazo para a unidade, estaria dando o mesmo prazo de guarda e destinação final para todos, inclusive para aqueles que precisam ser mantidos por pequenos prazos.

Outra questão importante é que a metodologia utilizada pelo SAESP destinou uma pequena parcela de documentos para a guarda permanente. No caso da atividade-meio o percentual de guarda permanente é de 21%

das séries documentais e no das atividades-fim, em média, é de 37% das séries documentais.

Em estudo que fiz das tabelas de temporalidade da Administração Pública Federal e que são aprovadas pelo Arquivo Nacional, os números são bem diferentes.

No caso da Administração Pública Federal, na ausência de dados relacionados ao percentual do volume documental destinado à guarda permanente, utilizamos as tabelas de temporalidade aprovadas pelo Arquivo Nacional. Analisamos 26 tabelas de temporalidade das atividades-fim e a tabela de temporalidade atividades-meio referencial para os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal. Esses instrumentos estão registrados na página do Sistema de Gestão de Documentos e Arquivos (SIGA)<sup>1</sup>.

A coleta de dados visou a quantidade de unidades de classificação<sup>2</sup>, contidas nas tabelas, que têm como destinação a guarda permanente. Contabilizamos, apenas, as unidades que concretamente armazenam os documentos, isto é, aquelas que estão no último nível da estrutura hierárquica. Lembramos, que esse tipo de levantamento é apenas um indicador, pois os volumes documentais presentes nas unidades de classificação não são homogêneos, isto é, essas quantidades variam de acordo com as características das funções/atividades que deram origem à unidade de classificação. Essas informações são, apesar de uma projeção, muito úteis.

---

<sup>1</sup><http://www.siga.arquivonacional.gov.br>. Acesso em 1 out. 2020.

<sup>2</sup>Unidades de classificação são os conjuntos documentais formados a partir de um princípio de classificação. Por exemplo, a classe Orçamento e Finanças é uma unidade de classificação.

A pesquisa revelou que, em média, 49,75% das unidades de classificação são destinadas à guarda permanente. Constatou-se, ainda, que 12 das 26 tabelas analisadas tinham índice de guarda permanente acima dessa média. O menor percentual encontrado foi de 11,7% e o maior, 83,9%.

Fica claro, portanto, que o volume a ser preservado é muito grande. Levando em conta que a avaliação dos documentos no ambiente digital está praticamente paralisada com a implementação do Sistema Eletrônico de Informações (SEI), nos órgãos e entidades instalados em Brasília, estamos diante da criação e consolidação de uma massa documental bastante considerável. Em suporte de papel, o Arquivo Nacional identificou, conforme apresentação no VI Seminário do SIGA, ocorrido em 2018, que as massas documentais na Administração Pública Federal (APF) chegam a 376,8 quilômetros lineares de documentos. Aplicando a média encontrada (49,75%) de unidades de classificação destinadas à guarda permanente, teríamos que ter espaço para 187,45 quilômetros lineares de documentos, em 2018.

Schellenberg e Esposel (ex-professor da UFF) alertaram que nos Estados Unidos o índice de documentos destinados à guarda permanente é entre 3 e 5% do conjunto documental avaliado. Portanto, a Administração Pública Federal trabalha, conforme as projeções realizadas neste documento, com percentuais muito acima daqueles praticados nos Estados Unidos. São tradições administrativas muito diferentes, evidentemente. A racionalização e eficiência no serviço público são temas que entraram na agenda da APF brasileira nas últimas décadas. Encontramos, cada vez mais, trabalhos de mapeamento e modelagem de processos que impactam, quando articulados com uma visão arquivística, na qualidade e quantidade de documentos de arquivo a se-

rem criados e geridos. Tornou-se comum encontrar nas grandes massas documentais acumuladas pelos órgãos e entidades da APF documentos criados por essas instituições e que são solicitados aos usuários dos serviços públicos. É mais fácil pedir ao público externo o documento que elas mesmas forneceram. Essa prática cresce à medida que se perde o controle do conjunto documental. O Decreto nº 9.094, de 17 de julho de 2017, que regulamentou a Lei 13.640, de 26 de junho de 2017, estabelece claramente que as informações contidas na base de dados oficial da APF não poderão ser exigidas dos usuários dos serviços públicos.

Em uma análise funcional, é de se esperar um percentual maior de guarda permanente dos documentos acumulados pelas atividades-fim dos órgãos e entidades da APF. Afinal os órgãos e entidades, para atingir a sua missão (atividades-fim), estabelecida nos seus documentos de criação, conforme categorização de Gagnon-Arguin (2019), a missão não é gerir suas pessoas, seus recursos materiais, financeiros e informacionais (atividade-meio).

No levantamento foi constatado que, apenas duas tabelas de temporalidade tinham índices menores que os das atividades-meio, que ficou em 30,5%. Uma com 21,42% e outra com 11,7%.

Entendemos que para preservarmos uma atividade considerada relevante é necessária, no Brasil, a guarda de um número bem maior de documentos do que nos Estados Unidos, por exemplo. Além disso, não podemos deixar de considerar que a cultura de uso de instrumentos técnico-científicos de gestão dos prazos de guarda e de destinação final é relativamente recente no Brasil, pois remonta à década de 1990.

Portanto, defendo que a metodologia utilizada de avaliação dos tipos documentais permite um estudo mais adequado e mais factível de

construção da memória da sociedade. Finalizo destacando que a necessidade de elaborar um material para ser utilizado por leigos e para construir instrumentos para intervir na realidade dos arquivos não deixou de prescindir de formulações teóricas e metodológicas consistentes e amparadas na literatura da área, principalmente no que há de mais contemporâneo.

Parabéns para todas e todos que colocaram essa ideia em pé. Sei que foi um trabalho insano, mas o mundo se move pela insanidade. Essa teoria foi elaborada por quem é de uma cidade (Brasília), que é fruto da insanidade de homens e mulheres, que construíram uma cidade no meio do nada.

## REFERÊNCIAS

- ALBERTS, Inge et. al. Bridging functions and processes for records management. Canadian Journal of Information and Library Science, Toronto, v. 34, n. 4, p. 365-390, dez. 2010.
- ARQUIVO NACIONAL (Brasil). Dicionário brasileiro de terminologia arquivística. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2005.
- ARQUIVO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO. Roteiro para elaboração de plano de classificação e tabela de temporalidade de documentos das atividades-fim. São Paulo: Arquivo Público do Estado, 2018.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. ABNT NBR ISO 15489-1: 2018. Informação e documentação: gestão de documentos de arquivo. Parte 1: Conceitos e princípios. Rio de Janeiro: ABNT, 2018.
- ASSOCIACIÓN ESPAÑOLA DE NORMALIZACIÓN Y CERTIFICACIÓN (Aenor). UNE-ISO/TR 26122 IN: información y documentación. Análisis de los procesos de trabajo para la gestión de documentos. Madri: Aenor, 2008.
- BAK, Greg. Continuous classification: capturing dynamics relationships among information resources. Archival Science, v. 12, p. 287-318, 2012.
- BARBADILLO ALONSO, Javier. Apuntes de clasificación archivística. Legajos. Cuadernos de Investigación Archivística y Gestión Documental, Córdoba, p. 27-50, 2007.
- BARROS, Thiago Bragato, SOUSA, Renato Tarciso Barbosa de. Organização do Conhecimento e Arquivologia: abordagens metodológicas. Informação e Informação, Londrina, v. 24, n. 2, p. 76-92, maio/ago. 2019.
- BERNARDES, Ieda Pimenta (org.) Manual de elaboração de planos de classificação e tabelas de temporalidade de documentos da administração pública do Estado de São Paulo: atividades-fim. São Paulo: Arquivo Público do Estado de São Paulo, 2008.

CALABRIA, Tina. Evaluating Caloundra city council's EDMS classification. 2004. Disponível em: [https://www.steptwo.com.au/files/kmc\\_caloundracouncil.pdf](https://www.steptwo.com.au/files/kmc_caloundracouncil.pdf). Acesso em: 7 maio. 2020.

CAMPBELL, Eduard G. Functional classification of archival material. *The Library Quarterly: information, community, policy*, v. 11, n. 4, p. 431-441, 1941.

CARAVACA, Maria Mata. Policies and requirements for archival sedimentation in a hybrid records management environment: a critical analysis of international writings, 2017. Tese (Doutorado em Library and Documentation Sciences) - Sapienza Universitá di Roma, Roma, 2017.

CONSELHO INTERNACIONAL DE ARQUIVOS (CIA). ISDF: Norma internacional para descrição de funções. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2008.

COUTURE, Carol.; MARTINEAU, Jocelyne; DUCHARME, Daniel. A formação e a pesquisa em arquivística no mundo contemporâneo. Brasilia: Finatec, 1999.

CRUZ MUNDET, J. R. Diccionario de archivística: con equivalencias em inglés, francés, alemán, portugués, catalán, euskera y gallego. Madrid: Alianza Editorial, 2011.

CUNNINGHAM, Adrian. Peter J. Scott and the Australian 'series' system: its origins, features, rationale, impact and continuing relevance. In: COMMA, 1, 2013. Disponível em:  
<https://doi.org/10.3828/comma.2013.1.13>. Acesso em: 28 nov. 2025.

CUNNINGHAM, Adrian. ¿Cómo de lleno está el vaso? Cambios y desafíos para los profesionales de los documentos frente a la transformación digital em la era de los datos. *Tabula*, n. 24, 2021, p. 21-43.

DURANTI, Luciana. The concept of appraisal and archival theory. *American Archivist*, v. 57, 1994, p. 328-344.

DURANTI, Luciana. The archival bond. *Archives and Museum Informatics*, v. 11, p. 213-218, 1997.

DURANTI, Luciana et. al. *Preservation of the integrity of electronic records*. Dordrecht: Kluver, 2002.

DURANTI, Luciana, FRANKS, Patricia C. (ed.). *Encyclopedia of Archival Science*. Lanha: Rowman & Littlefield, 2015.

EASTWOOD, Terry. What is archival theory and why is it important? *Archivaria*, Ottawa, v. 37, p. 122-130, 1994.

FOSCARINI, Fiorella. Records classification and functions: an archival perspective. *Knowledge Organization*, v. 33, n. 4, 2006.

FOSCARINI, Fiorella. Function-based records classification systems: Aan exploratory study of records management practices in central banks.,2009. Tese (Doutorado em Library, Archival and Information Studies) - University of British Columbia, Vancouver, 2009.

FOSCARINI, Fiorella. La clasificación de documentos basada em funciones: comparación de la teoría y la práctica. *Tábula*, n. 13, p. 41-57, 2010.

FOSCARINI, Fiorella. Understanding functions: Aan organizational culture perspective. *Records Management Journal*, v. 22, p. 20-36, 2012.

IFOULD, Peta; JOSEPH, Pauline. User difficulties working with a business classification scheme: Aa case study. *Records Management Journal*, v. 26, n. 1, 2016.

GUERCIO, Maria. Records classification and content management: old functions and new requirements in the legislation and standards for electronic record-keeping systems. In: Proceedings of the DLM-Forum 2002: access and preservation of electronic information: best practices and solutions. Barcelona, 2002.

GUNNLAUGSDOTTIR, Johanna. Functional classification scheme for records: a way to chart documented knowledge in organizations. *Records Management Journal*, v. 22, n. 2, p. 116-129, 2012.

HEREDIA HERRERA, Antonia. Lenguaje y vocabulario archivísticos: algo más que un diccionario. Sevilla: Junta de Andalucía, 2011.

HURLEY, Chris. What, if anything, is a function? *Archives & Manuscripts*, v. 21, n. 2, 1993.

INTERNATIONAL RECORDS MANAGEMENT TRUST (IRMT). Glossary of terms. Londres: IRMT, 2009.  
KETELAAR, Eric. Archival theory and the Dutch Manual. *Archivaria*, Ottawa, v.41 p. 31-40, 1996.

LAPPIN, James; JACKSON, Tom; MATTHEWS, Graham; RAVENWOOD, Clare. Rival records management models in an era of partial automation. *Archival Science*, v. 21, p. 243-266, 2021.

MCLEOD, Julie. Reinventing archival methods: reconceptualising electronic records management as a wicked problem. *Archives and Manuscripts*, v. 42, n. 2, p. 193-196, 2014.

MAS, Sabine; GAGNON-ARGUIN, Louise. Problématique de l'organisation et du repérage des Documents administratifs électroniques dans un contexte de gestion décentralisé et desressources informationnelles. *Archives*, v. 39, n. 2, p. 47-87, 2007-2008.

MAS, Sabine; MARLEAU, Yves. Proposition of a faceted classification model to support corporate information organization and digital records management. In: Proceedings of the 42nd Hawaii International Conference on System Sciences. Hawaii, 2009.

MOKHTAR, Umi Asma; YUSOF, Zawiyah M. Function-based classification: model development and validation. *Open Journal of Social Sciences*, v. 3, n. 3, 2015.

MOKHTAR, Umi Asma; YUSOF, Zawiyah M. Records classification: concepts, principles and methods, information, systems, context. Kindlington: Elsevier, 2017.

NATIONAL ARCHIVES OF AUSTRALIA. Overview of Classification Tools for records management. Camberra: National Archives of Australia, 2003. Disponível em:  
<https://www.naa.gov.au/sites/default/files/2019-10/classification-tools.pdf>. Acesso em: 1 maio 2020.

ORR, Stuart Anthony. Functions-based classification of records: is it functional? 2005. Dissertação (Master of Science in Records Management) – Divisão de Informação e Estudos de Comunicação, Northumbria University, Newcastle, 2005.

PACKALÉN, Saara, HENTTONEN, Pekka. Recordkeeping professional understanding of and justification for functional classification: Finnish public sector organizational context. *Archival Science*, v. 16, p. 403-419, 2016.

PACKALÉN, Saara. Function-based records organization in the Finnish public sector. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DE ARQUIVOS, 2016, Seul.

PEARCE-MOSES, Richard. A glossary of archival and Records terminology. Chicago: The Society of American Archivists, 2005.

ROBERGE, Michel. Le schéma de classification hiérarchique des documents administratifs: Conception, développement, déploiement et maintenance. Quebec: Editions Michel Roberge, 2011.

ROBERGE, Michel. La gestion intégrée des documents d'activité technologiques et en format papier. Quebec: Editions Michel Roberge, 2016.

SABOURIN, Paul. Constructing a functions-based records classification system: Business Activity Structure Classification System. *Archivaria*, Ottawa, v.51, p. 137-154, 2001.

SCHELLENBERG, T. R. Arquivos modernos: Princípios e técnicas. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

SHEPHERD, Elizabeth, YEO, Geoffrey. Managing records: A handbook of principles and practice. Londres: Facet, 2003.

SILVA, Carlos Guardado da. A organização do conhecimento da administração pública em Portugal: do plano de classificação funcional à criação de uma ontologia na perspectiva da Web Semântica. In: ISKO INTERNATIONAL CONFERENCE, 14., Rio de Janeiro, 2016.

SMIT, Johanna Wilhelmina. Vocabulário controlado e controle de vocabulário em arquivos. *Acervo*, Rio de Janeiro, v. 31, n. 3, p. 46-56, set./dez. 2018.

SOCIETY AMERICAN OF ARCHIVISTS. A glossary of archives and records terminology. Disponível em: <https://dictionary.archivists.org/>. Acesso em: 26 out. 2021.

SOUSA, Renato Tarciso Barbosa de. Classificação em arquivística: trajetória e apropriação de um conceito. 2005. Tese (Doutorado em História Social) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2005.

SOUSA, Renato Tarciso Barbosa de. O leito de Procusto e os instrumentos de classificação de documentos de arquivo: análise do código de classificação de documentos de arquivo das atividades-meio do Arquivo Nacional, Em Questão, Porto Alegre, v. 28, n. 1, 2022.

SOUSA, Renato Tarciso Barbosa de. Gestão de documentos no Brasil: uma visão a partir da situação da Administração Pública Federal. Belo Horizonte: Fino Trato, 2023.

STATE OF NEW SOUTH WALES. Strategies for documenting government business: the DIRKS manual, 2018.

YAKEL, Elizabeth. Archival representation. *Archival Science*, v. 3, p.1-25, 2003.

YEO, Geoffrey. Bringing things together: aggregate records in a digital age. *Archivaria*, Ottawa, n. 74, p. 43-91, 2012.

XIE, Sherry Li. Function-based records classification system: a comparative study. 2007. Disponível em: [http://www.armaedfoundation.org/pdfs/Sherry\\_Xie\\_Study.pdf](http://www.armaedfoundation.org/pdfs/Sherry_Xie_Study.pdf). Acesso em: 30 maio. 2010.