

GESTÃO DOCUMENTAL

Sistemas de Arquivo: os desafios da implementação

Dossiê Temático

Intérpretes do Acervo

O olhar de especialistas de acervo em formação

Roda de conversa com representantes de comissões de avaliação de documentos

Entrevista

Dra Jaqueline Mara Lorenzetti Martinelli
Procuradora do Ministério Público

Prata da Casa

Trabalhos técnicos na linha de frente do sistema de arquivos: NATOS E CCPE

Arquivo em Imagens

Formação do Sistema de Arquivos do Estado de São Paulo

NOVA SEÇÃO!

Vitrine

Espaço de colaboração

Experiências e saberes

Especial: em entrevista, Ieda Pimenta Bernardes fala dos 30 anos do SAESP



Acesse a revista original online

Artigos

Gestão documental sistêmica e as adversidades na implantação de um sistema de arquivos na esfera governamental
Fabiane Marques Belém

Indicadores de desempenho como subsídio à implantação da política estadual de gestão documental: a experiência paulista
Marcelo Henrique de Assis, Benedito Vanelli do Carmo Neto, Marcelo Banevicius e Carlos Corrêa Leite

Experiências e desafios da gestão documental na Secretaria de Agricultura e Abastecimento do Estado de São Paulo
Irene Barbosa de Moura e Sidney Faile Ucella

A implantação da política de arquivos, gestão documental e acesso à informação na Secretaria de Estado da Saúde de São Paulo entre os anos 2013 e 2016: avanços e desafios
Fernando Aparecido de Oliveira Meyer e Sandra Sotnik Gonik

Gestão documental no Instituto Butantan: um estudo de caso
Suelen Faria Bueno e Suzana Cesar Gouveia Fernandes

Uma análise gráfica sobre o (des) cumprimento das legislações arquivísticas nas IFES
Ramon Maciel Ferreira, Raone Somavilla e Martius Vicente Rodriguez y Rodriguez

Desafios para a implantação da gestão de documentos na Universidade Federal de Alagoas
Décio de Santana Filho

Gestão de marketing em Arquivos: estudo de caso do Centro de Documentação e Arquivo da Câmara de Vereadores de Piracicaba (SP)
Fábio Ferreira Coelho Bragança e Marcelo Bongagna



João Doria
Governador do Estado de São Paulo

Rodrigo Garcia
Vice-Governador do Estado de São Paulo e Secretário de Estado de Governo

Fernando Padula Novaes
Coordenador do Arquivo Público do Estado

Camila Brandi de Souza Bentes
Diretora Técnica do Departamento de Preservação e Difusão do Acervo

Ieda Pimenta Bernardes
Diretora Técnica do Departamento de Gestão do Sistema de Arquivos do Estado de São Paulo – SAESP

Flávio Ricci Arantes
Centro de Difusão e Apoio à Pesquisa

Marcelo Antônio Chaves
Coordenação Geral/Editor Responsável

Solange Aparecida Moraes Ananias
Coordenação Executiva

Versão Especial Impressa

Revisão e adequação de suporte

Marcelo Antônio Chaves
Solange Aparecida Moraes Ananias
Kátia Regina Barbosa
Luciano Renato Gonçalves
Gustavo Brambilla

Diagramação

Colaboradores da Equipe de Editoria/CDAP
Andrea Delmiro Oliveira
Mayara Oliveira da Silva (estagiária)

Colaboradores do Núcleo de Comunicação

Fernanda dos Santos (diretora)
Dalete Rodrigues Dias
Guilherme Maceno Sales (estagiário)
Karine Pinto Silva (estagiária)

Edição Original Online

Equipe Editorial

Felipe Cortinas Gonçalves dos Santos (estagiário)
Kátia Regina Barbosa
Marcelo Antônio Chaves
Marcelo Pereira da Silva Bermann (estagiário)
Rodolfo Martins Candido
Solange Aparecida Moraes Ananias

WebMaster

Cintya Takahaschi

Criação Gráfica/Núcleo de Comunicação

Dalete Rodrigues Dias
Márcio Tirelli Barbosa Pinto Correa

Versão especial impressa

Revista do Arquivo

Uma publicação online do Arquivo Público do Estado de São Paulo

São Paulo

Ano II - Nº 3

ISSN 2447 - 908X

Publicação no suporte online em outubro de 2016

REVISTA DO ARQUIVO

Uma publicação online do Arquivo Público do Estado de São Paulo

ISSN 2447- 908X- publicação no suporte online

Ano II- Nº 3- Outubro de 2016

Capa

Imagem de ambientes de arquivos - Núcleo de Comunicação / APESP

Índice

Páginas Iniciais	2
Expediente	4
Editorial	6
Apresentação.....	8

Artigos

Gestão documental sistêmica e as adversidades na implantação de um sistema de arquivos na esfera governamental

Fabiane Marques Belém	9
-----------------------------	---

Indicadores de desempenho como subsídio à implantação da política estadual de gestão documental: a experiência paulista

Marcelo Henrique de Assis, Benedito Vanelli do Carmo Neto, Marcelo Banevicius, Carlos Corrêa Leite e Marcelo Afonso Batista.....	22
--	----

Experiências e desafios da gestão documental na Secretaria de Agricultura e Abastecimento do Estado de São Paulo

Irene Barbosa de Moura e Sidney Faile Ucella	40
--	----

A implantação da política de arquivos, gestão documental e acesso à informação na Secretaria de Estado da Saúde de São Paulo entre os anos 2013 e 2016: avanços e desafios

Fernando Aparecido de Oliveira Meyer e Sandra Sotnik Gonik	48
--	----

Gestão documental no Instituto Butantan: um estudo de caso

Suellen Faria Bueno e Suzana Cesar Gouveia Fernandes	58
--	----

Uma análise gráfica sobre o (des) cumprimento das legislações arquivísticas nas IFES

Ramon Maciel Ferreira, Raone Somavilla e Martius Vicente Rodriguez y Rodriguez	69
--	----

Desafios para a implantação da gestão de documentos na Universidade Federal de Alagoas

Décio de Santana Filho	82
------------------------------	----

Gestão de marketing em Arquivos: estudo de caso do Centro de Documentação e Arquivo da Câmara de Vereadores de Piracicaba (SP)

Fábio Ferreira Coelho Bragança e Marcelo Bongagna 91

Intérpretes do Acervo

Apresentação 103

Reflexão introdutória: arquivista hermeneuta? 105

Na prática da avaliação, com Marcelo Assis 107

Roda de conversa com membros de Comissões de Avaliação de Documentos de Acesso (CADA) 110

Entrevista com a Dra. Jaqueline Mara Lorenzetti Martinelli 117

Prata da Casa

NATOS: linha de frente do sistema 120

Centro de Coordenação dos Protocolos Estaduais: padrão é a palavra-chave para sistemas informatizados de gestão arquivística 125

Vitrine

Apresentação 129

Sistema de Arquivos USP e o paradigma da descentralização: relato de experiência 130

Desafios e Benefícios da Gestão de Documentos: experiências na Secretaria de Agricultura e Abastecimento 136

Especial

Gestão documental na trajetória do SAESP 141

Arquivos em Imagens

Imagens de um sistema em permanente construção 154

Colaboradores 164

A *Revista do Arquivo* é o periódico eletrônico semestral do Arquivo Público do Estado de São Paulo. Tem por objetivos a disseminação de conhecimentos produzidos a partir de eixos centrais que articulam as instituições arquivísticas (gestão, preservação e acesso à informação) e das áreas que com eles fazem interfaces; e divulgação das atividades técnicas realizadas na instituição. A Revista manter-se-á fiel e alinhada à missão de sua instituição mantenedora.

Para consultar o expediente da edição original online nº 3, acesse:

http://www.arquivoestado.sp.gov.br/revista_do_arquivo/03/expediente.php

Conselho Editorial

Ana Paula Palamartchuk- UFAL
Aldrin Armstrong Silva Castellucci- UNEB
Andréa Casa Nova Maia- UFRJ
Anne G. Hanley- Northern Illinois University
Claudio Antônio Santos Monteiro- USS
Giselle Martins Venancio- UFF
Heloisa de Faria Cruz- PUC-SP
Jaime Rodrigues- UNIFESP
James Woodard- Montclair State
John French- Duke University
Luis Augusto Ebling Farinatti- UFSM
Luis Filipe Silvério Lima- UNIFESP
Magda Ricci- UFPA
Mara Regina do Nascimento- UFU
Meize Regina de Lucena Lucas- UFCE
Pedro Puntoni- USP
Robson Norberto Dantas- UESC
Temis Gomes Parente- UFTO
Tiago Luís Gil- UNB
Vitor Wagner Neto de Oliveira- UFMS
Viviane Trindade Borges- UDESC

Autor Corporativo

Arquivo Público do Estado de São Paulo
Rua Voluntários da Pátria, 596- Santana
CEP 02010-000- São Paulo- SP

Publicação

Em português, com periodicidade semestral

Editorial

FAZER GESTÃO É PRESERVAR

Gestão e Preservação. Nos vocabulários que permeiam textos, ambientes de debates e conversas que reúnem profissionais vinculados aos Arquivos, quase sempre essas duas palavras aparecem agarradinhas a circular como se fossem duas irmãs gêmeas que devem caminhar sempre de mãos dadas pelas praças para demonstrar a indissociabilidade da família arquivística. União, aliás, que aparece consagrada em conceitos e leis.

Mas, quem convive próximo a essa família, sabe muito bem que essa aparente união muitas vezes esconde conflitos que só quem os vivencia pode falar com propriedade sobre as chagas causadas por disputas renhidas entre esses pares.

Claro, **preservação** é a palavra-chave explicativa que brota quase que naturalmente de realidades em que os arquivos se assemelham aos museus que guardam todo o charme erudito de tudo aquilo que sobreviveu do passado, sabe-se lá como e por quê. E é essa, ainda, a realidade em grande parte das praças pelo Brasil a fora. Já a irmã **gestão** aparenta um enxerto relativamente recente que deu ares de novo e moderno a um instituto que oscila entre o charmoso e o démodé.

Entretanto, a forma como as duas palavras são associadas para definir essencialidades dos arquivos é tão artificial que chega a torná-las incongruentes. Senão, vejamos como o nosso Dicionário Brasileiro de Terminologia Arquivística define o termo **Gestão de Documentos**:

Conjunto de procedimentos e operações técnicas referentes à produção, tramitação, uso, avaliação e arquivamento de documentos em fase corrente e intermediária, visando a [sic] sua eliminação ou recolhimento. Também chamado administração de documentos.¹

Ou seja, entende-se por gestão de documentos um conjunto de práticas que só valem para os arquivos corrente e intermediário. Supõe-se, portanto, que daí pra frente, se faz outra coisa! Essa abordagem é replicada em boa parte dos textos que definem a missão de instituições arquivísticas.

Porém, essa formulação com esse sentido dissociado dado ao par, como se um polo fosse continuidade do outro, aqui termina um e ali começa o outro, não resiste à mínima avaliação crítica. Então, o que explica essa renitência? Talvez, necessidade (injustificada) de se delimitar, com grossas marcas, territórios e azares. No entanto, não obstante a inconsistência conceitual, a legislação e os organogramas político-administrativo dos arquivos (e até as pautas das nossas revistas) resistem de forma ainda quase absoluta, afinal, elassão artifícios funcionais que podem aplacar contendas políticas e várias de suas resultantes, entre elas até disputa de verbas.

Fazer gestão é preservar. Só se preserva se se fizer gestão. Gestão e preservação buscam o mesmo fim: proporcionar o **acesso**. Em arquivo, preservar é muito mais que higienizar e restaurar, é manter organização e **contexto**. O pensar filosófico nos fornece bons e eficientes raciocínios capazes de estabelecer relações entre pares. Nós dos arquivos não podemos nos eximir desse pensar.

¹ Acessível: http://www.arquivonacional.gov.br/images/pdf/Dicion_Term_Arquiv.pdf

Certo é que ainda estamos longe de raspar de vez esse verniz que a um concede ar de **administração** e a outro um suspiro de **história**. Nosso olhar está viciado. Não sem razões, pois essa esfera conceitual ainda possui base material. Porém, o nervo central do que se convencionou chamar de gestão documental, a **avaliação**, não é senão a mais eficiente e espetacular forma de preservação dos documentos.

De nossa parte, temos que fazer da **comemoração de mais um ano do Sistema de Arquivos**, neste outubro, uma motivação na luta pela manutenção de um **arquivo uno e integrado**, que atue **sistemicamente**, sem essa dissociação que o descaracteriza.

De fato, o arquivo possui uma dimensão que desperta fascínio erudito tão bem traduzido por Arlette Farge no seu Sabor do Arquivo.² Mas, convenhamos, o arquivo é muito mais! Confundi-lo com uma de suas dimensões (panteão de documentos “históricos”) pode ser charmoso, mas o apequena. O universo da **gestão documental**, hoje por sua íntima vinculação à administração, pode não possuir o charme destilado por autores como a própria Farge, mas é atividade complexa que requer grande esforço intelectual e que tem seus encantos.

Enquanto não tornamos essa falsa dicotomia em discussão estéril (porque desnecessária), é com muito prazer que apresentamos esta revista (ainda com vestígios do insuperado) com o tema **Gestão Documental. Sistemas de Arquivo: os desafios da implementação**.

BOA LEITURA (E NÃO ABRAM MÃO DA CRÍTICA)!

Marcelo Antônio Chaves

² FARGE, Arlette. O sabor do arquivo. São Paulo: Edusp, 2009. Para ler a resenha de José Maria Jardim, acessar Ponto de Acesso, Revista do Instituto de Ciência da Informação, da Universidade Federal da Bahia, volume 5, nº 1 (2011) <http://www.portalseer.ufba.br/index.php/revistaici/issue/view/554>

Apresentação

A seção de **ARTIGOS** deste terceiro número da Revista do Arquivo traz reflexões sobre diferentes aspectos da gestão documental. **Fabiane Marques Belém** presenteou a Revista do Arquivo com um texto que responde ao cerne da chamada de artigos, ao refletir sobre os desafios de implementação de sistemas de arquivos na esfera governamental; **Marcelo Henrique de Assis, Benedito Vanelli do Carmo Neto, Marcelo Banevicius e Carlos Corrêa Leite** apresentam instigante artigo que relata o desenvolvimento de metodologia para criação de indicadores de desempenho em implementação de política de gestão documental. Os artigos de **Irene Barbosa de Moura & Sidney Faile Ucella, Fernando Meyer & Sandra Gonik, Suelen Faria Bueno & Suzana Cesar Gouveia Fernandes**, trazem relatos de experiências de gestão documental em órgãos da administração pública paulista e revelam aspectos importantes da gestão sistêmica na esfera do Poder Executivo, coordenada pelo Departamento de Gestão deste APESP. Baseados em levantamento de dados quantitativos, **Ramon Maciel Ferreira, Raone Somavilla e Martius Vicente Rodriguez y Rodriguez** traçam um panorama do cumprimento das portarias do Sistema de Gestão de Documentos de Arquivo, envolvendo uma população de vinte e nove Instituições Federais de Ensino (IFE's). Aspectos de gestão sistêmica também é o foco de **Décio de Santana Filho** no seu artigo sobre a gestão documental na Universidade Federal de Alagoas. E o artigo de **Fábio Ferreira Coelho Bragança & Marcelo Bongagna** discorre sobre a aplicação dos fundamentos do marketing para divulgação das atividades de arquivo, a partir da experiência da Câmara de Vereadores de Piracicaba (SP).

Componentes de Comissões de Avaliação de Documentos e Acesso (CADA), técnicos que atuam no centro da gestão do sistema de arquivos e uma procuradora do Ministério Público formam o brilhante conjunto de especialistas que revelam o olhar diferenciado daqueles que se ocupam da avaliação de documentos. Leia a revista e confira por que aqui eles foram convidados a compor a seção **INTÉRPRETES DO ACERVO**.

Para uma Revista que elegeu como tema Sistemas de Arquivo: os desafios da implementação, os setores do Arquivo escolhidos para ilustrar os complexos ofícios exercidos na instituição, o nosso **PRATA DA CASA**, não poderiam ser outros: o **Núcleo de Assistência Técnica aos Órgãos do SAESP (NATOS)** e a equipe do **Centro de Coordenação dos Protocolos Estaduais (CCPE)** que está voltada para o aprimoramento do Sistema Informatizado SPdoc.

A nossa seção **ARQUIVO EM IMAGENS** poderia muito bem ser intitulada de “imagens de um tempo” ou “flashes de uma luta”. Navegue nessa seção e mergulhe em alguns dos emblemas que se encontram no rastro da história de formação do Sistema de Arquivos do Estado de São Paulo.

NOVIDADE: Neste número, a Revista do Arquivo inaugura uma nova seção, chamada **VITRINE**, abrindo espaço para exposição de experiências interessantes do mundo dos arquivos em forma de relatos, crônicas, resenhas e saberes. Experiências que merecem ser conhecidas e socializadas para todos.

Inauguramos esta nova seção com uma entrevista com a diretora do Departamento de Gestão do SAESP e dois relatos de experiências, um deles assinado por três funcionários da Secretaria da Agricultura do Estado de São Paulo e outro de autoria de três servidoras do Sistema de Arquivos da USP.

Com este número, os editores da Revista do Arquivo confirmam compromisso não apenas com a reflexão no âmbito da teoria e da academia, mas também quer servir de ferramenta para a difusão e aperfeiçoamento da prática nos arquivos públicos brasileiros.

É com muito orgulho que expomos aos olhos críticos do público este terceiro número. Esperamos que vocês gostem.

BOA LEITURA!

Artigo

GESTÃO DOCUMENTAL SISTÊMICA E AS ADVERSIDADES NA IMPLANTAÇÃO DE UM SISTEMA DE ARQUIVOS NA ESFERA GOVERNAMENTAL

Fabiane Marques Belém*

Resumo:

Este artigo visa expor a análise levantada acerca do desenvolvimento e das dificuldades encontradas pelos Sistemas de Arquivo do Estado de São Paulo e do Rio Grande do Sul. Discorre sobre o conceito de Sistema e sua apropriação pela Arquivologia, discutindo a padronização sistêmica e o modelo de redes. Apresenta os dados obtidos em pesquisa e discute os resultados. Conclui que a maioria das adversidades surgidas no desenvolvimento dos Sistemas de Arquivos Estaduais estudados está atrelada à falta de conscientização da importância dos arquivos, somado às de ordem política. Aponta que a maior causa de todo tipo de entrave ao tratamento da informação arquivística governamental é falha do Estado, ao descumprir o seu dever de zelar pelo patrimônio arquivístico e não garantir o direito constitucional de acesso à informação.

Palavras-chave: Gestão Documental. Sistemas. SAESP/SIARQ-RS.

Abstract:

This article aims to point up the analysis raised about the development and difficulties encountered in the Archive System of the States of Sao Paulo and Rio Grande do Sul. It talks about the concept of System and its appropriation by the Arquivology, discussing the systemic standardization and the networks model. It presents the data obtained by research, and discusses the results. It concludes that the adversities emerged from the development of the Governmental Archive Systems analyzed, most of them, are linked to the unawareness of the importance of the archives, added to those of political order. It points the States failure as the largest cause of all kind of obstacle to the treatment of governmental archival information; since the state does not fulfill its duty to ensure the archival heritage and it does not guarantee the constitutional right of access to information.

Keywords: Records Management. Systems. SAESP/SIARQ- RS.

*Bacharel em Arquivologia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul, especialista em Gestão de Arquivos pela Universidade Federal de Santa Maria. Atualmente é arquivista pertencente ao quadro de servidores da Defensoria Pública da União em Curitiba.

Introdução

A informação arquivística governamental materializada nos arquivos dos órgãos públicos constitui fonte essencial à cidadania, democracia, transparência do Estado e potencial constituição de uma memória coletiva. Porém, sem um conhecimento organizador a informação acumula-se em massas sem formas determinadas, destituídas de caráter, natureza, ou organização que possam ser definidas. O processo comunicacional dos arquivos só é viabilizado diante de interferências metodológicas ao tratamento dessa informação. A Arquivologia é uma das áreas do conhecimento responsável pelo tratamento da informação, o seu objeto mais especificamente é a informação registrada organicamente/informação arquivística.

Os arquivos da esfera pública estão submetidos ao Estado, sendo o seu dever, já estabelecido na legislação, a gestão dos documentos, processo operacional consagrado pela disciplina Arquivística. Entretanto, a falta de políticas públicas voltadas aos arquivos é uma realidade proporcionada pelo desleixo das autoridades competentes. Sem recursos, os arquivos públicos e os arquivos dos órgãos públicos não atingem de maneira eficaz sua finalidade de difundir, disponibilizar e promover a acessibilidade à informação.

No Brasil, a equipe técnica de alguns Arquivos Públicos Estaduais, visando ao tratamento dos documentos, elaborou projetos para adotar o modelo sistêmico na gestão documental dos arquivos da administração pública estadual, partindo do princípio que o poder público deve cumprir o seu dever de zelar pela integridade dos documentos arquivísticos.

Observa-se o desenvolvimento paralelo da noção de Sistemas de Arquivo ao lado do avanço da Arquivologia, ambos na segunda metade do século XX. Podemos ressaltar a Lei nº 8.159/91, um apoio legal fundamental e uma ferramenta a ser utilizada pelos arquivistas na área dos arquivos da administração pública, seja na criação de Sistemas de Arquivos, projetos, políticas ou qualquer outra iniciativa.

Os Sistemas de Arquivos na administração pública nasceram como uma tentativa de gerenciar a informação arquivística desde o seu nascimento nos órgãos produtores até o destino final, um deles os Arquivos Públicos. Teoricamente, um conjunto de normas e políticas arquivísticas poderia orientar os órgãos da administração pública, por intermédio de uma gestão sistêmica. Competindo ao órgão central de um Sistema Estadual de Arquivos, o estabelecimento dessas políticas que proporcionem a integração dos componentes do Sistema na consecução do devido tratamento da informação arquivística pública.

No entanto, a realidade nos mostra que os Sistemas de Arquivos Estaduais (poucos que existem) no Brasil enfrentam muitas dificuldades para efetivamente implantarem a gestão documental na administração pública. Atualmente, é visível o insucesso da maioria destas iniciativas. Embora se trate de um processo lento e gradual, deve ser constituído por ações eficazes para não permitir a estagnação ou o perecimento.

Diante disso, um Sistema de Arquivos, potencialmente, é uma opção para a consecução da gestão de documentos dos arquivos de um município, estado ou nação. Somente essa gestão irá propiciar os meios para o acesso à informação, efetivamente.

O objetivo geral da investigação, a qual deu origem a este artigo, é identificar as principais dificuldades em se implantar e desenvolver um Sistema de Arquivos na esfera estadual, a partir da análise dos Sistemas de Arquivos dos Estados de São Paulo e Rio Grande do Sul.

A luz no fim do túnel: Gestão documental

Os arquivos das instituições públicas, metaforicamente, encontram-se na mais absurda escuridão. Ao senso comum, arquivo é um depósito abarrotado e empoeirado de papéis. Essa imagem tem princípio nas massas documentais amorfas que se formam diante da inexistência de normas e procedimentos arquivísticos à produção, trâmite e destinação de documentos.

Por este motivo, não é raro o caos nesses ambientes, o que torna a rotina dos funcionários estafante. A falta de controle e tratamento à documentação causa uma série de transtornos, tais como: demora na recuperação de informações, duplicidade de documentos, locais abarrotados de caixas, falta de espaço físico, aumento dos custos operacionais e eliminações indevidas de documentos.

Na América do Norte, em meados do século XX, uma corrente teórica chamada Records Management introduz a gestão dos documentos administrativos. A característica primordial desta corrente está na eliminação de documentos como processo de otimização de espaço físico, sem adequada atenção aos documentos essenciais à investigação histórica.

A tradução literal da expressão Records Management do inglês ao português é gestão documental. No entanto, é necessário fazer-se uma distinção entre a gestão documental, com as características do modelo teórico norte americano, da gestão documental, como metodologia operacional de tratamento à informação arquivística, consagrada pela Arquivologia. Szlejcher e Maldonado (2002, p. 11) esclarecem:

[...] en otros países, las operaciones archivísticas que se llevan a cabo a lo largo del período comprendido entre la creación de documentos y su eliminación o transferencia a uno archivo histórico se incluyen en la denominación genérica de gestión de documentos; pesa que aquéllas no coinciden enteramente con la definición del concepto y de la práctica utilizados en los países de Norte América.

No Brasil, a gestão de documentos se institucionalizou com a aprovação da Lei nº 8.159/91, que dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados. A mencionada lei, em seu artigo 3º, define gestão de documentos como sendo “o conjunto de procedimentos e operações técnicas referentes à sua produção, tramitação, uso, avaliação e arquivamento em fase corrente e intermediária, visando a sua eliminação ou recolhimento para guarda permanente”.

Portanto, a gestão documental é um processo operacional que visa tratar o documento arquivístico desde a fase inicial do seu ciclo de vida até a sua eliminação ou guarda permanente. Partindo do princípio da Arquivística Integrada, a informação arquivística é a mesma, independente de sua fase no ciclo vital, a diferença está no valor adquirido. A Arquivística Integrada sugere:

uma maneira, integrada e englobante, que tem como objectivo ocupar-se simultaneamente do valor primário e do valor secundário do documento. [...] é a que permite assegurar a unidade e a continuidade das intervenções no âmbito de uma política de organização dos arquivos. (ROSSEAU e COUTURE, 1998, p.70)

Desta forma, se contesta a teoria de que o documento deve ter um tratamento diferenciado e único para cada fase.

A gestão da informação arquivística requer conhecimento da estrutura da organização, bem como do contexto de produção dos documentos. Isto se torna um requisito essencial para elaboração do Plano

de Classificação de Documentos - PCD, ferramenta crucial do processo de gestão, que auxilia no correto arquivamento e conseqüentemente na recuperação da informação, além de dar visibilidade às funções, sub-funções e atividades do órgão produtor.

Os Planos de Classificação e as Tabelas de Temporalidade de Documentos associados garantem a simplificação e a racionalização dos procedimentos de gestão documental, imprimem maior agilidade e precisão na recuperação das informações e autorizam a eliminação criteriosa de documentos cujos valores já se esgotaram. (BERNARDES; DELATORRE, 2008, p.6)

A gestão da informação arquivística deve ser global com interferências desde o momento da sua produção, independente do suporte de registro. Segundo Szlejcher e Maldonado (2002, p. 11), "La clave en la definición del concepto gestión de documentos reside en la noción de ciclo de vida de los documentos, denominado en la tradición francesa, 'teoría de las tres edades'." As fases pelas quais passa o documento caracterizam-se pela sua mudança de valor, causa para a determinação da "idade".

Schellenberg foi o primeiro autor a abordar o conceito de valores dos documentos. O valor primário refere-se à demanda de uso pelo órgão produtor, onde é identificado seu potencial, considerando suas dimensões legais, fiscais e financeiras; valor secundário refere-se ao uso do documento por outras entidades ou pesquisadores que consideram razões distintas de quem o produziu.

O discernimento dos valores documentais é a peça chave à avaliação, a qual se constitui como elemento primordial da gestão de documentos. O processo de avaliação ainda é motivo de muitos questionamentos, pois de fato é usualmente realizado de forma empírica, sem critérios técnicos que levem em conta a valoração documental. No entanto, este procedimento, em razão do acúmulo desordenado dos documentos nos órgãos governamentais, se torna necessário até mesmo para a preservação da informação arquivística que irá compor a memória registrada nos arquivos públicos. Como explana Jardim (1995, p. 6):

|...|a avaliação documental é acionada como recurso técnico mais eficaz (na verdade, o único legitimado pela arquivologia) para a escolha de documentos "históricos" arquivísticos, passíveis de integrar o patrimônio documental de uma sociedade, em razão da sua capacidade de expressar a memória desse grupo.

Para tanto, a avaliação deve ser realizada por uma comissão multidisciplinar com parâmetros técnicos e jurídicos, a fim de assegurar a maior objetividade possível. Por conseguinte, a análise dos documentos e definição dos prazos de retenção resulta no instrumento denominado Tabela de Temporalidade Documental – TTD. Além disso, a TTD orienta a destinação dos documentos em sua trajetória no ciclo vital.

Para os defensores da Arquivística Integrada, o processo descritivo também pode estar inserido na gestão documental, pois ele começa aliado a outros procedimentos de tratamento da informação que devem ser realizados na primeira fase do documento, ou seja, no momento da produção documental. É o que diz Lopes (1996, p. 101):

Acredita-se que, dentro da perspectiva da arquivística integrada, a descrição começa no processo de classificação, continua na avaliação e se aprofunda nos instrumentos de busca mais específicos. Em todos os casos, o trabalho do arquivista é representar ideologicamente as informações contidas nos documentos. As operações de natureza intelectual são, sem exceção, de natureza descritiva. Portanto é difícil separar a descrição das outras atividades fundamentais da prática arquivística.

Como contraponto, existem alguns escritores da corrente teórica tradicional que defendem a descrição arquivística como uma tarefa pertencente unicamente aos arquivos permanentes. Embora o processo possa começar nos arquivos correntes e se prolongar à etapa final nos arquivos permanentes com a produção dos instrumentos de pesquisa mais específicos.

Diante da evolução tecnológica e da implicação social dessas mudanças, grande parte da informação nasce ou é migrada aos sistemas eletrônicos. Todos os procedimentos técnicos da gestão documental mencionados até o momento aplicam-se a informação arquivística analógica ou digital.

Assim como os órgãos produtores convivem com os problemas da inexistência de tratamento à documentação, também, ocorrem com as instituições arquivísticas públicas. Existe a necessidade de tratamento, tanto na massa documental em produção quanto na já acumulada. Como se refere Jardim (1995, p. 7), ao mencionar a problemática nos arquivos públicos:

Trata-se de organizações voltadas quase exclusivamente para a guarda e acesso de documentos considerados, sem parâmetros científicos, como de valor histórico ignorando a gestão de documentos correntes e intermediários na administração que os produziu.

A ausência de processos básicos da gestão documental, como a avaliação e seleção nas fases correntes e intermediárias, ocasiona uma acumulação desordenada de documentos e o recolhimento descontrolado às instituições arquivísticas públicas.

Seja nos arquivos públicos ou nos serviços arquivísticos dos órgãos governamentais, a ausência de padrões de gerenciamento da informação, somada às limitações de recursos humanos, materiais e tecnológicos, resulta em deficiências no processamento técnico. Ao não desenvolverem a interação inerente ao controle do ciclo da informação arquivística, ambas as instâncias organizacionais tornam-se desvinculadas do processo político-decisório governamental. (JARDIM, 1995, p. 7)

No Brasil a maioria dos arquivos públicos é a imagem da precariedade organizacional das administrações públicas. Estes lugares, que deveriam revelar a transparência das ações do Estado, se acham no esquecimento pela falta de investimentos financeiros, bem como pela inexistência de políticas públicas arquivísticas. Diante disso, a lógica da disponibilização da informação governamental se torna vazia, pela incapacidade desses lugares preservarem e de fato tornarem acessíveis os seus conjuntos documentais.

É necessário ressaltar as finalidades da implantação de uma gestão documental para as instituições públicas ou privadas que, segundo Bernardes e Delatorre (2008, p.6) são:

Assegurar o pleno exercício da cidadania; agilizar o acesso aos arquivos e às informações; promover a transparência das ações administrativas; agilizar o processo decisório; racionalizar a produção de documentos; normalizar os procedimentos para avaliação, transferência, recolhimento, guarda e eliminação de documentos e preservar o patrimônio documental considerado de guarda permanente.

Os benefícios que são oportunizados diante do devido tratamento aos arquivos são inúmeros todos eles convergem para assegurar o acesso aos usuários da informação. Metaforicamente, os túneis escuros, úmidos e sujos em que se encontram muitos arquivos, somente serão iluminados perante o comprometimento de autoridades em implantar a gestão documental.

As partes e o todo: sistemas de arquivos

Os sistemas estão presentes por toda parte, ou seja, podemos abordar diversas matérias sob o olhar sistêmico. O enfoque sistêmico pode se aplicar a algumas ciências, tais como as ciências naturais, sociais, aplicadas.

Na década de 20, um pesquisador chamado Ludwig Von Bertalanffy intrigado com as lacunas existentes nas pesquisas biológicas, as quais se utilizavam do enfoque mecanicista, defende “a consideração do organismo como uma totalidade ou sistema”. Segundo Bertalanffy (1975, p.84), “Um sistema pode ser definido como um complexo de elementos em interação”. A partir disso, Bertalanffy desenvolve a Teoria Geral dos Sistemas, a qual define “princípios válidos para os ‘sistemas’ em geral”.

Ao encontro dessa definição temos a de Churchman (1972, p. 50), que diz “[...] que um Sistema é um conjunto de partes coordenadas para realizar um conjunto de finalidades”. Por conseguinte, se fizermos uma junção das duas definições teremos uma mais completa: Sistema é o conjunto de partes que interagem de forma a alcançar uma finalidade.

Existem quatro conceitos fundamentais que norteiam a teoria sobre sistemas: interação, organização, complexidade e totalidade. A interação das partes produz uma totalidade que as partes isoladamente não conseguiriam. A organização é um processo que evita o imprevisto. Segundo Jardim (1995, p.11), “O todo é uma unidade complexa que dispõe de qualidades próprias e irreduzíveis, mas tem de ser produzido e organizado”.

No campo das ciências sociais aplicadas, temos a apropriação desta abordagem sistêmica por meio da Arquivologia, que define “Sistemas de Arquivos” como: o conjunto de arquivos de uma nação, estado, município ou instituição que interagem por meio de diretrizes, normas e políticas visando à preservação de uma totalidade da informação arquivística produzida no seu contexto.

Entretanto, o termo “Sistemas de Arquivos” não é bem difundido e solidificado. Exemplo prático disto é evidenciado ao se fazer uma consulta pelo termo no site de busca Google: a maioria dos resultados refere-se à área de softwares. No senso comum é frequentemente remetido a aspectos relacionados à informática.

No Brasil o conceito de sistema de arquivos começa a ser explorado e trabalhado na década de 60, com vínculo direto na administração pública. Em 1962 é criada a primeira versão para o projeto de Sistema Nacional de Arquivos, que foi sucedida pela versão de 1978 (ambos não foram implantados) e, posteriormente, pela versão de 1994. Observamos a inserção da ideia sobre sistemas de arquivos antes mesmo da criação dos cursos acadêmicos. Os cursos de Arquivologia foram criados a partir de 1977. Talvez isto demonstre uma fragilidade teórica dos projetos iniciais para Sistemas de Arquivos Nacionais. Uma vez que a falta de produção científica na área pode ter acarretado pouco embasamento às práticas. Na esfera estadual, a partir da década de 80 surgem decretos para a criação de alguns sistemas de arquivos.

A literatura arquivística nacional é escassa, isso para qualquer objeto de estudo deste campo. Em se tratando da temática dos sistemas de arquivos, também, se verifica pouca literatura. No entanto, o Dicionário Brasileiro de Terminologia Arquivística (2005, p. 155) traz uma definição para sistemas de arquivos, segundo ele é o “Conjunto de arquivos que, independentemente da posição que ocupam nas respectivas estruturas administrativas, funcionam de modo integrado e articulado na persecução de objetivos comuns”. O conceito leva em consideração a articulação e a “persecução de objetivos”, que são características dos sistemas. No entanto, sugere uma independência dentro da estrutura administrativa que não condiz com a realidade, pois o sistema de arquivos é um subsistema do macrossistema **organização**.

Na literatura arquivística internacional, encontra-se um autor argentino que explora o conceito de sistemas de arquivos. Segundo Vasquez (1994, apud JARDIM, 1995, p. 30), um “Sistema integrado de arquivos é um conjunto orgânico de arquivos, vinculados por uma direção central que normaliza os processos arquivísticos e focaliza a informação em um ponto acessível à consulta externa e interna”. Jardim (1995) faz algumas observações quanto à esta definição, e uma delas é referente à adjetivação do termo **Sistema** pela palavra **integrado**. Segundo o autor “colide com os pressupostos de interação e totalidade que sustentam o conceito de sistema. A totalidade sistêmica é sempre integral ou completa em si mesma ou não seria sistêmica”.

Independente da conceituação dada ao termo “Sistema de Arquivos”, sempre está associado ao controle do ciclo vital da informação arquivística. Por meio do órgão executor (geralmente um departamento do Arquivo Público Estadual) são realizados os trabalhos intelectuais e operacionais, como a articulação entre os órgãos integrantes do sistema, elaboração das normas, prestação de orientação técnica, divulgação, políticas de acesso, etc. Os arquivos (unidades administrativas) atuam como membros de um sistema, cuja finalidade é proporcionar a gestão documental para que se obtenha a recuperação da informação nas diferentes fases do ciclo de vida documental.

Os Sistemas de Arquivos, em qualquer esfera governamental, apóiam-se em um instrumento fundamental para legitimar sua existência e as diretrizes emanadas do órgão executor: as leis. Portanto, “O Sistema é necessariamente uma configuração jurídica. Sem lei não há Sistema”. (JARDIM, 1995, p. 110)

O poder de inserção de uma norma é muito maior se utilizados os meios jurídicos. As normas são o cerne dos Sistemas de Arquivos. É esperada de um Sistema a normalização dos procedimentos técnicos inerentes à gestão da informação arquivística e o objetivo é abranger todas as partes integrantes do Sistema.

Surge uma problematização, do ponto de vista da uniformidade que as normas proporcionam diante da verticalização de poder. Elas não podem ser capazes de anular as diferenças e por isso acabam se tornando ineficazes. Para isto não ocorrer, é necessário atentar aos aspectos particulares.

Sistemas e redes

A uniformidade ou padronização é, também, motivo de críticas ao enfoque sistêmico. Um Sistema não pode ser pensado como uma articulação obrigatoriamente uniformizante. É importante

prestar atenção aos aspectos particulares, às especificidades e realidades concretas que prevalecem entre os distintos membros do Sistema, parece ser a única condição e, ao mesmo tempo, a única garantia de estruturar com inteligência um sistema comum. (RAMIREZ DELÉON, apud JARDIM, 1995, p.43)

No caso dos Sistemas de Arquivos das esferas do Estado, cada secretaria da administração pública possui um contexto de produção documental diferenciado. Para tal circunstância, deve-se pensar nas intervenções propostas pelo órgão executor do Sistema, desde a base, ou seja, nos produtores e na forma de produzir os documentos, conhecendo a realidade de cada membro.

Diante dessa crítica ao modelo sistêmico alguns autores propõem o modelo de redes. Para Cunha (1977), a diferença entre os dois conceitos está basicamente no tipo de integração, os sistemas com modelos de integração vertical e as redes integração horizontal. A integração vertical admite estruturas hierárquicas que visam à padronização dos componentes, já a integração horizontal se baseia na cooperação.

Entretanto, alguns autores identificam outras diferenças entre os conceitos de sistema e redes. É o caso de Balduino (1988 apud JARDIM, 1995, p.43). Ele sugere os seguintes diferenciais:

Quadro 2 – Diferenciações Básicas entre Redes e Sistemas

REDES	SISTEMAS
Elementos interligados	Elementos integrados
Objetivos comuns	Objetivos específicos
Componentes autônomos	Componentes interdependentes
Características individuais	Padronização
Cooperação	Funções específicas e interdependentes – complementação
A ausência de um componente não compromete a realização dos objetivos da rede como um todo	A ausência de um componente compromete a realização dos objetivos do sistema como um todo

Fonte: JARDIM, José Maria. *Sistemas e Políticas Públicas de Arquivos no Brasil*. 1995, p. 43

Buscando uma aproximação entre as características de cada conceito e os Sistemas de Arquivos Estaduais no Brasil, percebe-se um aspecto pertencente a este relacionado ao conceito de rede. Os componentes são autônomos, os órgãos da administração pública, por exemplo, a Secretaria de Saúde não depende da Secretaria de Educação perante o Sistema de Arquivos. Porém, as outras características próprias do enfoque sistêmico se aplicam ao modelo de Sistema de Arquivos proposto por alguns estados do Brasil.

No caso do Sistema Mundial de Informação Científica ou Tecnológica (UNISIST), Cunha (1977, p.36) pondera que o conceito de sistema ou rede

é um conjunto de componentes inter-relacionados que, de comum acordo, promovem a transmissão da informação dos produtores aos usuários da mesma, de conformidade com normas e procedimentos idênticos ou compatíveis. Cada componente pode, por sua vez, ter tido como um sistema, em relação a sua integração interna (vertical), ou como um subsistema, com relação a suas conexões externas (horizontais).

As dificuldades de implementação e a falta de êxito observada nos sistemas de arquivos da administração pública brasileira e, mais especificamente para este trabalho, a questão da esfera estadual, pode suscitar algumas hipóteses da origem das falhas ocorridas. Uma delas é a hipótese de que os Sistemas de Arquivos Estaduais podem perecer diante da falta de discernimento teórico do enfoque sistêmico pelas autoridades competentes de executarem os trabalhos. Ao final, poderemos concluir que a abordagem sistêmica não se encaixa à realidade dos arquivos da administração pública, sendo necessária outra abordagem para satisfazer e se adequar aos problemas práticos.

Jardim (1995, p. 139) aponta essa problemática para o caso do Sistema Nacional de Arquivos:

O projeto de ordem imaginária procura no conceito de sistema o seu referente, mas não o encontra. E prossegue desconhecendo este desencontro, já que, na reiteração do Sistema Nacional de Arquivos, persistem as lacunas de aspectos teóricos caros aos sistemistas e se perpetuam os equívocos apontados pelos críticos do enfoque sistêmico.

Por fim, o entendimento sobre as questões teóricas envolvidas no modelo de sistema ou rede é importante para a verificação de problemas práticos, por vezes ocasionados pela falta de discernimento teórico.

Análise dos objetos

Para buscar respostas à indagação sobre as dificuldades no processo de desenvolvimento de um sistema de arquivos na esfera estadual, pesquisamos os Sistemas Estaduais de São Paulo e Rio Grande do Sul. Estes sistemas serviram de objetos, como amostra, para que alguns aspectos da qualidade do todo possam ser avaliados.

Entre os Sistemas de Arquivos Estaduais existentes, o Sistema de Arquivos do Estado de São Paulo- SAESP é, atualmente, o sistema de maior significância nacional pelo trabalho que vem conseguindo realizar referente à gestão documental na administração pública do estado. Destaca-se também pelo esforço em disseminar o conhecimento arquivístico e pela luta em defesa do patrimônio público. O Sistema de Arquivos do Estado do Rio Grande do Sul, por apresentar pouca divulgação, em um primeiro olhar parece dispor de menos experiência e recursos que o SAESP.

Sendo assim, buscou-se explorar duas realidades diferentes para comparar as adversidades surgidas em ambos os contextos de implantação de um Sistema de Arquivos Estadual.

As Falas dos Atores – Dados coletados por Instrumento de Pesquisa

Abaixo segue a apresentação de uma análise feita a partir dos dados obtidos da fala dos envolvidos no processo de desenvolvimento do SIARQ/RS e do SAESP, onde, de forma objetiva, buscou-se identificar as dificuldades enfrentadas pelos Sistemas. Diante dos problemas superados, quais as maneiras que a equipe encontrou para solucioná-los, obtivemos a seguinte constatação:

Quadro 5 – Dificuldades e Soluções Encontradas pelo SIARQ/RS e SAESP

SIARQ-RS e SAESP	
Dificuldades	Soluções
Resistência a mudanças na cultura organizacional;	Reuniões de sensibilização com profissionais da área de Arquivologia;
Falta de Recursos Humanos;	Orientações técnicas;
Conceito corrente de arquivo / arquivo morto;	Metodologia participativa;
Perfil institucional dos arquivos vistos como meros depósitos;	Projetos com apoio financeiro;
Posição hierárquica na estrutura administrativa;	Missão Pedagógica: conscientização e sensibilização dos dirigentes e agentes públicos responsáveis;
Falta de qualificação técnica dos responsáveis pelas atividades de protocolo e arquivo;	Cursos e oficinas;
Desconhecimento da legislação Arquivística;	Reuniões de trabalho, palestras e visitas técnicas;
Falta de infra-estrutura adequada.	Desenvolvimento de site para divulgar atividades

Fonte: Criação da autora, com base nas informações coletadas

A maioria das dificuldades sugere como solução ações de conscientização e de sensibilização, por isso:

é preciso que os arquivistas sejam “locutores” competentes de suas áreas de trabalho que possam convencer seus “clientes” da possibilidade do tratamento científico dos arquivos setoriais, das massas documentais acumuladas de modo desorganizado e da melhoria dos padrões de trabalho nos arquivos permanentes latino-americanos. (LOPES, 1997, p. 132)

A possibilidade de averiguação da prática arquivística pela constatação das adversidades e pelas saídas encontradas é importante, uma vez que

é difícil pensar no desenvolvimento desta área do conhecimento humano sem que exista a possibilidade de se construir paradigmas a partir de experiências, assimiladas ou não, de soluções e problemas encontrados na práxis dos profissionais mais experientes. (LOPES, 1997, p.35)

Dois aspectos são abordados nas respostas: o primeiro diz respeito à incapacidade das autoridades governamentais em viabilizar projetos de Sistemas de Arquivos Estaduais, por não sentirem a importância; o outro se refere a questões metodológicas para implantação dos Sistemas. Ambos são coerentes, no entanto, sem apoio do estado não é possível a execução das etapas e procedimentos para a implantação e desenvolvimento de um Sistema de Arquivos.

A falta de recursos humanos e financeiros, no que tange a área dos arquivos nas instituições públicas, é conhecimento comum. Por este motivo, é importante constatar efetivamente se os recursos humanos e financeiros atendem à demanda de trabalho, pois é considerado mais um entrave no processo de gestão da informação arquivística.

O pouco orçamento provindo dos estados também causa um sério entrave ao desenvolvimento dos Sistemas de Arquivo. O projeto realizado pelo SAESP, Um Sistema de Gestão Documental para o Estado de São Paulo, conseguiu o apoio financeiro da FAPESP (Fundação de Apoio à Pesquisa do Estado de São Paulo). Esta é uma alternativa profícua para angariar fundos. Outro aspecto é a subordinação do Arquivo Público Estadual, quanto mais perto dos órgãos de decisão dos governantes, melhor a distribuição orçamentária.

Além da carência de recursos humanos, “é preciso que o trabalho arquivístico tenha status próprio, valorizado por sua importância política, estatura intelectual e competência comprovadas”. (LOPES, 1997, p. 76) O órgão central do Sistema deve exigir que o estado supra a falta de pessoas. Portanto, verificou-se que os recursos humanos e financeiros não atendem à demanda de trabalho dos Arquivos Públicos, da área de gestão dos Sistemas de Arquivos e tampouco dos órgãos setoriais.

Considerações Finais

Os arquivos públicos conservam os registros de uma potencial memória coletiva, essencial à identidade nacional e à herança cultural. Potencial, porque caixas abarrotadas e empoeiradas não são capazes de constituir memória. É a informação organizada associada à difusão da instituição arquivística que irá proporcionar a viabilização do processo comunicacional dos arquivos. Este processo trará as condições necessárias para que essa memória registrada faça parte de uma memória social.

O conhecimento organizador capaz de tornar profícua a pesquisa nos arquivos é concebido pela disciplina Arquivística. Dentro desta disciplina existe um método operacional que é a gestão documental.

A gestão documental é um conjunto de procedimentos técnicos capaz de tratar a informação arquivística desde os órgãos produtores até o seu destino final, a eliminação ou guarda permanente. As massas documentais acumuladas surgem pela inexistência de normas e operações que a gestão documental proporciona. O grande caos de alguns Arquivos Públicos pode ser explicado (salvo questões de pouco orçamento e número reduzido de recursos humanos) pela falta de tratamento da documentação nos arquivos dos órgãos da administração pública. Por esse motivo, urge a implementação de programas de gestão de documentos na administração pública federal, estadual e municipal.

O Estado define o acesso à informação como um direito fundamental. A informação pode trazer ao indivíduo uma consciência de seu grupo e do relacionamento com o mundo em que vive. Diante dessa perspectiva, a viabilização do acesso intelectual à informação arquivística pública deveria ser vista como elemento fundamental, reforçando o caráter democrático da sociedade brasileira. A carta magna, bem como a legislação sobre arquivos, regula o dever do Estado com a gestão dos documentos para manutenção de um patrimônio arquivístico. Entretanto, o desleixo das autoridades impera.

Somente os cuidados com a informação arquivística propiciarão as condições ao acesso efetivo. Sem os procedimentos de padronização documental, classificação, avaliação, conservação, descrição entre outros não é possível recuperar as informações. Até mesmo o ato de eliminação ocasionado no processo de avaliação é necessário à preservação de documentos fundamentais à história.

A abordagem sistêmica se aplica a diversas áreas do conhecimento, não sendo diferente à Arquivologia. Com o intuito de normatizar e criar políticas à documentação da administração pública, foram criados modelos de gestão sistêmica aos arquivos. As primeiras iniciativas originaram-se na esfera federal, posteriormente na esfera estadual e municipal.

Diante de poucas iniciativas de Sistemas de Arquivos Estaduais no Brasil, surge a indagação de quais possíveis dificuldades a sua implantação. Analisando o caso do Sistema de Arquivos do Estado de São Paulo e do Rio Grande do Sul, foi possível constatar que são diversas as dificuldades encontradas em suas trajetórias. A maioria delas está atrelada à falta de conscientização da importância dos arquivos, à otimização dos serviços administrativos e à formação histórica. Infelizmente, transcende as barreiras da administração pública estadual e se configura em um aspecto cultural da sociedade brasileira.

Foram constatados outros problemas referentes aos recursos escassos, tais como a falta de recursos humanos e a infraestrutura inadequada às atividades de arquivo nos órgãos centrais e setoriais. As soluções pensadas pela equipe do SAESP são alternativas viáveis a outras realidades. A metodologia participativa consiste em envolver os agentes setoriais no trabalho da equipe do órgão central referente à elaboração dos instrumentos arquivísticos. É uma saída aos recursos humanos necessários à gestão de um Sistema de Arquivos Estadual. A solução ao problema financeiro, praticada pelo SAESP, foi a captação de recursos por meio de convênios e parcerias. Dessa forma, é possível angariar financiamento de projetos que envolvam as etapas de implantação da gestão documental.

Os objetos estudados (SIARQ e SAESP) possuem contextos diferentes. O estado de São Paulo e sua máquina administrativa têm diferenças culturais, estruturais, orçamentais, histórico-sociais em relação ao estado do Rio Grande do Sul. Isto tudo deve ser considerado. Desta forma, não se pretendeu comparar e sim analisar e refletir sobre ambos. Foi possível observar que o SIARQ/RS apresenta uma grave dificuldade diante dos poucos profissionais que se dividem em tarefas inerentes ao Arquivo Público do Estado e a gestão do Sistema.

De fato, a maior causa de todo tipo de entrave ao tratamento da informação arquivística governamental está na falha do poder público, que não cumpre o seu dever de zelar pelo patrimônio arquivístico e não garante o direito constitucional de acesso à informação.

Referências Bibliográficas

BERTALANFFY, Ludwig Von. Teoria Geral dos Sistemas. 3.ed. Petrópolis: Vozes, 1975, 351 p.

BRASIL. Lei nº 8.159 de 08 de Janeiro de 1991. Dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.conarq.arquivonacional.gov.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm>> Acesso em: 27 Jul. 2016.

CHURCHMAN, C. West. Introdução à Teoria dos Sistemas. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1972, c1971. 309 p.

CUNHA, Leila G. C. Sistemas e Redes de Informação. Ciência da Informação. Rio de Janeiro, v. 6, n. 1, p. 33-43, 1977.

JARDIM, José Maria. A Invenção da Memória nos Arquivos Públicos. Ciência da Informação. Vol. 25, n. 2, p. 1 – 13,1995. Disponível em: <<http://revista.ibict.br/ciinf/article/view/659/663>> Acesso em 27 Jul. 2016.

JARDIM, Jose Maria. Sistemas e Políticas Públicas de Arquivos no Brasil. Niterói: Eduff, 1995, 196 p.

LOPES, Luis Carlos. A Gestão da Informação: as organizações, os arquivos e a informática aplicada. Rio de Janeiro: Arquivo Público, 1997. 143 p.

ARQUIVO NACIONAL. Dicionário Brasileiro de Terminologia Arquivística. Disponível em: <http://www.conarq.arquivonacional.gov.br/Media/publicacoes/dicionrio_de_terminologia_arquivstica.pdf> Acesso em 27 Jul. 2016.

INDICADORES DE DESEMPENHO COMO SUBSÍDIO A IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA ESTADUAL DE GESTÃO DOCUMENTAL: A EXPERIÊNCIA PAULISTA

Marcelo Henrique de Assis*

Benedito Vanelli do Carmo Neto**

Marcelo Banevicius***

Carlos Corrêa Leite****

Marcelo Afonso Batista*****

Resumo:

Esse artigo visa apresentar a metodologia para criação de indicadores de desempenho que permitam monitorar, fiscalizar e avaliar o grau de implementação da política pública de gestão documental no Estado de São Paulo, formulada e implementada pela Unidade do Arquivo Público do Estado (APE). A iniciativa vem ao encontro das transformações da relação do Estado e sociedade, em respeito aos princípios democráticos, do dever do poder público de gerir e proteger o patrimônio documental e direito de acesso à informação, preconizados pela Constituição Federal de 1988. O Arquivo Público do Estado, em face do ciclo das políticas públicas, dos princípios da eficiência e eficácia e da literatura especializada sobre indicadores de desempenho, desenvolveu uma metodologia própria que permite a criação de indicadores para subsidiar a tomada de decisão, bem como monitorar e fiscalizar a implementação da política de gestão documental.

Palavras-chave: Gestão documental, indicadores, arquivos públicos, sistemas de arquivos, políticas públicas de arquivo, monitoria, fiscalização.

Abstract:

This article aims to present the methodology for creating performance indicators that make it possible to monitor, oversee and assess the implementation of public policy of records management in the State of São Paulo, formulated and implemented by the unit of the State public File (APE). The initiative comes to the transformations of the relationship of the State and society, in respect for democratic principles, the duty of the Government to manage and protect the documentary heritage and right of access to information provided by the Federal Constitution of 1988. The Public Archive of the São Paulo State, in the face of public policy cycle, the principles of efficiency and effectiveness and the specialized literature on performance indicators, developed a methodology that allows the creation of indicators to support decision making, as well as monitor and oversee the implementation of the records management policy.

Keywords: records management, indicators, public files, files systems, public policies, monitoring, supervision.

* Graduado em Arquivologia, pela UNESP. MBA em Gestão de Projetos pela Faculdade Pitágoras. Especialização em Gestão de Processos pela PUC-SP. Diretor Técnico do Centro de Gestão Documental- CGD-SAESP.

** Graduado em Química Industrial pela Universidade São Francisco. Formado no Curso de Extensão Introdução à Política e ao Tratamento dos Arquivos pela PUC- São Paulo. Diretor Técnico do Núcleo de Monitoria e Fiscalização do Centro de Gestão Documental do Departamento de Gestão do SAESP do Arquivo Público do Estado.

*** Graduado em Ciências Econômicas pela Universidade Presbiteriana Mackenzie. Executivo Público. Atua no Núcleo de Monitoria e Fiscalização do Centro de Gestão Documental do Departamento de Gestão do SAESP do Arquivo Público do Estado.

**** Graduado em Administração e Economia. MBA em Controladoria da Gestão Pública, pela FIPECAFI- Fundação Instituto de Pesquisas Contábeis, Atuariais e Financeiras. Atua como Técnico no Núcleo de Monitoria e Fiscalização do Centro de Gestão Documental do Departamento de Gestão do SAESP, do Arquivo Público do Estado.

***** Graduado em Matemática pela Universidade São Judas Tadeu. Oficial Administrativo. Atua no Núcleo de Monitoria e Fiscalização do Centro de Gestão Documental do Departamento de Gestão do SAESP do Arquivo Público do Estado.

1. Introdução

Nos últimos anos nota-se a transformação das relações entre Estado e sociedade, a partir da emergência de uma cidadania cada vez mais ativa e participativa e da consolidação do processo democrático. Diferentes parcelas da sociedade têm-se articulado de modo mais intenso e interativo em redes sociais com o uso de tecnologia da informação, para reivindicar seus direitos e exercer de forma mais direta o controle social sobre as ações de governo. Esse novo contexto tem exigido da administração pública um esforço contínuo de mudanças em seu relacionamento com o cidadão, a busca de mais eficiência, eficácia e efetividade na implementação das políticas públicas, o aprimoramento das suas práticas de gestão e também para proporcionar maior transparência e acesso a informações sobre as ações governamentais. Esta última atividade, especialmente, depende principalmente de arquivos institucionalizados, de documentos organizados tecnicamente, acessíveis e preservados (BERNARDES, 2014, p.17).

É dever do Estado proteger o patrimônio documental e promover o acesso às informações. Destaca-se, assim, o grande desafio da administração pública brasileira no sentido de garantir a efetividade das políticas públicas nessa área.

Nesse artigo vamos tratar especificamente da experiência paulista, em um segmento específico: a criação de indicadores de desempenho para subsidiar o monitoramento, a fiscalização, a tomada de decisões e viabilizar ações direcionadas para implementação e avaliação da política de gestão documental com vistas à proteção do patrimônio documental e acesso à informação.

A preocupação com a melhoria da qualidade na formulação e desenho de políticas, planos, programas e projetos, da capacidade de gestão e do seu monitoramento e avaliação vem se acentuando no Brasil e está definitivamente inserida na agenda dos gestores públicos. Essa preocupação decorreu da necessidade sentida por órgãos governamentais, principalmente na área social, em conhecer o resultado da aplicação dos recursos públicos e da demanda da sociedade por uma gestão pública mais efetiva e transparente, como se viu nas recentes manifestações sociais principalmente do ano de 2013 em diante.

No sentido de contribuir para a atuação dos arquivos e a efetiva prática de gestão documental, como um dos componentes do processo de viabilização da transparência e de acesso a informação, o Arquivo Público do Estado de São Paulo (APE) vem desenvolvendo um instrumental metodológico visando à criação de indicadores para subsidiar o Departamento de Gestão do Sistema de Arquivos do Estado de São Paulo no monitoramento e na avaliação da implementação de processos de melhoria das práticas de gestão e preservação documental.

Assim, apresentamos além desta introdução, uma visão sobre a política pública de gestão documental, a abrangência dos processos de monitoramento e avaliação da gestão documental no âmbito estadual para acompanhar seus avanços e melhorias, explicitando critérios, tipos e momentos do processo de sua implementação, a metodologia adotada e a experiência do Arquivo Público de São Paulo.

2. Política Pública e a experiência paulista em Gestão Documental

A formulação e implementação de políticas públicas deve ser resultado da interação mútua entre interesses diversos, representado por vários atores, refletido na ação estatal visando representar os interesses sociais e proteção dos direitos estabelecidos. Diante da complexidade da relação Estado e sociedade é possível identificar que o processo de elaboração de uma política pública está diretamente ligado aos interesses de diversos setores e sua definição se completa no plano legal.

Então, o que seria uma política pública de arquivo e gestão documental? A partir de uma perspectiva operacional, Saravia (2006 p. 29) indica que política pública pode ser entendida como:

[...] sistema de decisões públicas que visa a ações ou omissões, preventivas ou corretivas, destinadas a manter ou modificar a realidade de um ou vários setores da vida social, por meio da definição de objetivos e estratégias de atuação e da alocação dos recursos necessários para atingir os objetivos estabelecidos.

O ciclo de políticas públicas define um processo dinâmico que estabelece fases do processo político/administrativo que proporcionam entender o problema, os recursos disponíveis e os atores envolvidos nos diversos estágios. Segundo ainda Saravia (2006, p 32), cada política pública passa por diversos estágios e em cada um deles, os atores, as coalizões, os processos e as ênfases são diferentes. Numa visão sequenciada do processo é possível verificar várias etapas num processo de política pública: inclusão na agenda, elaboração, formulação, implementação, execução, acompanhamento e avaliação Saravia (2006, p 32).

A inclusão na agenda é o período em que determinado pleito ou necessidade social é incluído na lista de prioridades, do poder público e, frequentemente, induz e justifica uma intervenção legítima sob a forma de decisão das autoridades públicas. A elaboração consiste na identificação e delimitação de um problema atual ou potencial, a determinação das possíveis alternativas para sua solução ou satisfação, a avaliação dos custos e efeitos de cada uma delas e o estabelecimento de prioridades. A formulação inclui a seleção e a especificação da alternativa considerada mais conveniente e a definição de seus objetivos e seu marco jurídico, administrativo e financeiro. A implementação consiste no planejamento e organização do aparelho administrativo e dos recursos humanos necessários para executar uma política. A execução compreende o conjunto de ações destinado a atingir os objetivos estabelecidos pela política. É pôr em prática efetiva a política. É a sua realização. O acompanhamento é o processo sistemático de supervisão da execução de uma atividade, que tem como objetivo fornecer informações necessárias para introduzir eventuais correções, a fim de assegurar a consecução dos objetivos estabelecidos. A última etapa do ciclo é a avaliação que consiste na mensuração e análise dos efeitos produzidos na sociedade pelas políticas públicas, especialmente quanto às realizações obtidas e às consequências previstas e não previstas (SARAVIA, 2006,p.33-35).

Com o advento da Constituição Federal promulgada em 1988, ficou estabelecida a importância da gestão dos documentos públicos. A Constituição Federal define em seu artigo 23, inciso III, a competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios na proteção aos documentos, às obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, aos monumentos, às paisagens naturais notáveis e aos sítios arqueológicos, e em seu artigo 216, parágrafo 2º, define que cabe à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem.

Também vale ressaltar a publicação da Lei 8.159, de 08 de janeiro de 1991, que regulamenta o artigo 216, parágrafo 2º da Constituição Federal e dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados e das outras providências correlatas. Nesse sentido, destacamos que:

A Constituição Federal elevou os documentos (onde as informações estão contidas) à categoria de patrimônio cultural brasileiro ao lado de outros bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência a identidade, a ação, a memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, determinando ao Poder Público a sua promoção e proteção. (MARTINELLI 2005, p.2).

Ainda, segundo Martinelli (2005, p.3), diante do dever do Estado em proteger e promover o acesso ao patrimônio documental, é necessário refletir: como é possível garantir a proteção e o acesso à informação se a mesma não está preservada e organizada?

Neste contexto, o governo do estado de São Paulo, antes mesmo da Constituição Federal de 1988, desenvolveu ações para formular, implementar e avaliar uma política pública de gestão documental, criando, em 19 de outubro de 1984, o Sistema de Arquivos do Estado de São Paulo- SAESP, pelo Decreto n. 22.789. Diante do exposto, nota-se que a administração estadual paulista já vislumbrava que controlar as informações produzidas, recebidas e acumuladas pelo estado era uma ação estratégica para a administração pública. Segundo Diagnóstico da Situação dos Arquivos do governo do Estado de São Paulo: órgãos da administração direta sediados na Capital (ARQUIVO DO ESTADO, 1987, p.6):

[...] representa o conjunto dos documentos públicos uma fonte importante de informações para o próprio administrador instruir seu processo decisório, apoiando-se nas experiências anteriores que nunca podem ser desprezadas, quando se pretende uma ação harmoniosa e coerente com o desenvolvimento histórico do Estado.

Desde a sua criação o sistema identificou a necessidade de obter dados precisos para subsidiar o planejamento das ações do governo. Merece destaque o trabalho de diagnóstico da situação dos arquivos do governo do estado de São Paulo, iniciado em 1985 e publicado em 1987, que centrou seus esforços na aplicação de questionários, entrevistas e visitas de observação nos locais de trabalho sobre os documentos acumulados na administração estadual direta sediados na capital. Esse diagnóstico teve como objetivo:

[...] conhecer a situação das unidades orgânicas que desenvolvem atividades de protocolo e arquivo nas diversas secretarias de estado, bem como a realização e mapeamento dos depósitos da documentação custodiada pelos arquivos da administração direta [...] (ARQUIVO DO ESTADO, 1987, p.18).

Diante do problema identificado, verificou-se a necessidade da elaboração de instrumentos que permitissem o tratamento documental de maneira racional, objetiva e segura. No ano de 2004, os resultados se efetivaram, com a publicação do Decreto n. 48.897 de 27 de agosto de 2004, que dispõe sobre os Arquivos Públicos, os documentos de arquivo e sua gestão, os Planos de Classificação e a Tabela de Temporalidade de Documentos da Administração Pública do Estado de São Paulo, além da definição de normas para a avaliação, guarda e eliminação de documentos de arquivo, bem como com o advento do Decreto n. 48.898, de 27 de agosto de 2004, que aprovou o Plano de Classificação e a Tabela de Temporalidade de Documentos da Administração Pública do Estado de São Paulo: Atividades-Meio.

Em 2007, foi constatada a necessidade de atualizar os dados do diagnóstico anterior, visando ampliar a coleta das informações na administração indireta (não contemplada no estudo anterior) e também como subsídio para justificar a edificação do novo prédio visando ampliar seus espaços de guarda de acervos. Dessa forma, a equipe do Departamento de Gestão do Sistema de Arquivos do Estado de São Paulo – DGSAESP, contando com a colaboração de 72 Comissões de Avaliação de Documentos de Arquivo – CADA¹, realizou um novo levantamento acerca dos acervos arquivísticos custodiados pela administração direta e indireta.

¹ Grupos permanentes e multidisciplinares instituídos nos órgãos da Administração Pública Estadual nos termos do artigo 2º do Decreto nº 29.838, de 18 de abril de 1989, responsáveis pela elaboração, aplicação e atualização de Planos de Classificação e de Tabelas de Temporalidade de Documentos (artigos 34 e 37 do Decreto n. 48.897/2004). O Decreto n. 58.052, de 18 de novembro de 2011, altera o nome da CADA para Comissão de Avaliação de Documentos e Acesso.

Em 2011, o Departamento de Gestão do Sistema de Arquivos do Estado de São Paulo- DGSAESP iniciou a realização do “Programa de Gestão Documental Itinerante” que teve como objetivo a realização de ações coordenadas em diversas Secretarias do Estado, para orientar a avaliação da massa documental acumulada e o recolhimento da documentação até 1940; orientar a elaboração de Planos de Classificação e de Tabelas de Temporalidade de Documentos das atividades-fim e; orientar acerca da implementação do SPdoc. Mais uma vez o trabalho foi realizado em conjunto com a CADA de cada órgão.

Nesse sentido, o Arquivo Público do Estado de São Paulo, como órgão central do Sistema de Arquivo do Estado de São Paulo- SAESP, atua há mais de 30 anos com o objetivo de fomentar a política de gestão documental e criar mecanismos para sua implementação.

Mediante os resultados obtidos e importante atuação do Arquivo Público do Estado de São Paulo, em 27 de abril de 2009, foi publicado o Decreto n. 54.276 que reorganiza a instituição e dá outras providências. A publicação do referido decreto reafirmou a Unidade do Arquivo Público como órgão central do Sistema de Arquivos do Estado de São Paulo e trouxe algumas inovações como, por exemplo, a criação do Núcleo de Monitoria e Fiscalização, ligado ao Centro de Gestão Documental do Departamento de Gestão do SAESP – DGSAESP.

De acordo com pesquisas realizadas pela Unidade, o Arquivo Público do Estado é pioneiro nesse tipo de trabalho entre os órgãos públicos brasileiros especializados em gestão e/ou proteção do patrimônio documental. Porém, como dito anteriormente, o Estado de São Paulo sempre se mostrou preocupado em obter dados gerenciais para promover a melhoria contínua da política de gestão documental, embora não contasse com um órgão em sua estrutura especialmente dedicado a essa atividade de forma contínua. O referido ato normativo de 2009 prevê ainda atribuições de monitorar a implementação e realizar fiscalização periódica nos órgãos que fazem parte do Sistema. Além disso, demonstra que o Arquivo Público do Estado atua em todas as fases do ciclo das políticas públicas visando a eficiência e eficácia das metodologias de gestão documental.

3. Abrangência dos processos de monitoramento e avaliação da gestão documental

De acordo com a preocupação do Arquivo Público do Estado em ter dados atualizados, monitorar e fiscalizar a implementação da política, a proposta de melhoria dos processos de monitoramento e avaliação das práticas de gestão documental, com a utilização de indicadores, insere-se na nova prática de gestão pública. A abrangência e interligação desses processos possibilitam a promoção de mudanças e melhor desempenho da gestão e preservação documental e, como consequência, favorecem a transparência e o controle social.

Aspectos importantes para o desenho de sistema de monitoramento e avaliação, bem como da definição de indicadores contribuem para compreensão e explicitação das causas do problema ou problemas que podem influenciá-lo e os seus efeitos, positivos e/ou negativos. Essa análise contribui para a decisão sobre a sua formulação e definição do público-alvo, dos objetivos e metas, dos recursos, dos efeitos e resultados esperados. Assim, destaca-se a necessidade de se ter uma visão estratégica da política pública em questão, o que confere maior utilidade às práticas de monitoramento e avaliação e contribui para a efetividade da tomada de decisão.

Desde 2009, com a criação do Núcleo de Monitoria e Fiscalização, diferentes propostas e instrumentos para monitoramento, análise, elaboração e implementação da política foram desenvolvidos. Já neste projeto foi utilizado o método da Árvore de Problemas: causas-efeitos como instrumento de análise, proposto pela Comissão Econômica para a América Latina e Caribe e pela OEA - Organização dos Estados Americanos -CEPAL (2007).

A árvore de problema referido à política de gestão documental delinea-se com a explicitação do problema central (tronco), as causas desse problema (raízes) e dos efeitos gerados na sociedade (copa). A aplicação dessa metodologia de análise possibilitou a identificação e explicitação do problema central (ineficiência administrativa do Estado para controlar e disponibilizar as informações produzidas), as causas desse problema, bem como os efeitos gerados.

Dentre as causas identificadas podemos citar: perda, danos e deterioração de documentos; deficiência na organização, ordenação, aplicação dos instrumentos de gestão e armazenamento do acervo; falta de apoio institucional; deficiência na infraestrutura de acesso a informação; recursos humanos insuficientes e/ou desqualificado e morosidade administrativa.

Como efeitos do problema central foram identificados: perda de documentos com valor probatório, dificuldade no acesso à informação e conseqüente declínio no exercício de direitos e de pesquisa; deficiência administrativa, perda da memória documental, acúmulo de documentos correntes e dispersão de documentos permanentes, dificuldade na transferência e recolhimento de documentos aos arquivos.

Dessa forma, a aplicação desta metodologia possibilitou a criação de categorias de análise para medir o grau de conformidade dos órgãos com a política de gestão: infraestrutura do local, gestão documental, conservação preventiva, recursos humanos e apoio institucional.

3.1. Indicadores

Diante do exposto, foram elaborados indicadores de desempenho para mensurar a fragilidade e a potencialidade de cada órgão quanto ao grau de aderência à política de gestão documental. Indicadores são instrumentos usados para transformar conceitos abstratos ou temáticas de interesse social em algo que possa ser analisado e quantificado. Traduzem aspectos da realidade em números, taxas e razões, por exemplo, realidade dada (situação social), realidade posterior construída (decorrente da intervenção governamental) Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão- MPOG (2010 p.21).

Segundo Jannuzzi (2005, p. 138), os indicadores apontam, indicam, aproximam, traduzem em termos operacionais as dimensões sociais de interesse, definidos a partir de escolhas teóricas ou políticas realizadas anteriormente.

Os indicadores são utilizados em diferentes momentos no fluxo de implementação dos programas, para verificar a execução do que foi planejado. Segundo Jannuzzi (2005, p 144), o acompanhamento de programas requer a estruturação de um sistema de indicadores que, além de específicos, sensíveis, periódicos, permitam monitorar a implementação processual do programa na lógica insumos-processo-resultado-impacto.

3.2. Monitoramento

Como consequência do acompanhamento da implementação da política por meio dos indicadores de desempenho, o Departamento de Gestão do SAESP desenvolve uma atividade de monitoramento.

Para Vaitsman, Rodrigues e Paes-Souza (2006, p.21), o monitoramento consiste no acompanhamento contínuo, cotidiano por parte de gestores e gerentes, do desenvolvimento dos programas e políticas em relação a seus objetivos e metas. Segundo esses autores, monitoramento é uma função inerente à gestão dos programas, devendo ser capaz de prover informações para seus gestores, permitindo a adoção de medidas corretivas para melhorar sua operacionalização.

Portanto, o monitoramento é uma atividade que visa à melhoria do processo de tomada de decisão, permite gerenciar de forma mais adequada os recursos disponíveis, facilita o controle social sobre a condução das políticas, planos, programas e projetos, além de permitir solucionar problemas que surgem ao longo do processo de execução da política pública, plano, programa e projeto (Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2014 p. 09).

3.3. Avaliação e Fiscalização

A atividade de avaliação pode ser entendida como complementar à ação de monitoria, que desencadeia um processo de fiscalização da ação dos órgãos. Segundo Cohen (2002, p.108), a avaliação pode ser realizada em qualquer momento: antes, durante ou após a implementação do projeto.

De acordo com Costa; Castanhar (2003 p.972), trata-se do exame sistemático e objetivo de um projeto ou programa, finalizado ou em curso, que contemple o seu desempenho, implementação e resultados, com vistas à determinação de sua eficiência, efetividade, impacto, sustentabilidade e a relevância de seus objetivos.

3.4. Critérios para Avaliação e Fiscalização

Segundo Costa; Castanhar (2003 p. 973), os critérios mais comuns para a avaliação do desempenho de um programa, são:

Eficiência: significa a menor relação custo/benefício possível para o alcance dos objetivos estabelecidos no programa.

Impacto (ou efetividade): indica se o projeto tem efeitos (positivos) no ambiente externo em que interveio, em termos técnicos, econômicos, socioculturais, institucionais e ambientais.

Sustentabilidade: mede a capacidade de continuidade dos efeitos e benefícios alcançados por intermédio do programa, após seu término.

Análise custo-efetividade: comparação de formas alternativas da ação social para a obtenção de determinados impactos, selecionando-se aquela atividade/projeto que atenda aos objetivos com o menor custo.

Satisfação do beneficiário: avalia a atitude do usuário em relação à qualidade do atendimento que está obtendo do programa.

Equidade: avalia o grau em que os benefícios de um programa estão sendo distribuídos de maneira justa e compatível com as necessidades do usuário.

Para implementar este processo de avaliação e fiscalização do desempenho da política de gestão documental, foram considerados, dentre outros elementos, os critérios para a avaliação (o que se quer avaliar) e os momentos em que se quer realizar a avaliação (antes, durante ou após a sua implementação).

4. Criação de indicadores para monitoramento e fiscalização da capacidade de gestão documental do estado de São Paulo

Desenvolvido pelo Núcleo de Monitoria e Fiscalização do DGSAESP, o projeto “Indicadores para monitoramento e avaliação da capacidade de gestão documental” nasceu da necessidade de conhecer de forma mais aprofundada a situação atual das unidades de arquivo e o estágio da implementação da gestão documental pelos órgãos da administração pública estadual.

Somente entendendo a realidade é que se consegue planejar grandes mudanças, logo, foi necessário criar uma metodologia de coleta de dados e informações estratégicas por meio da aplicação de um instrumento de pesquisa específico para a área de arquivos, com questões objetivas, de fácil compreensão e passíveis de pontuação.

O objetivo da pontuação é atribuir valor para medir, acompanhar a evolução ou o grau de conformidade do item com a política de gestão documental do estado. Cada unidade de arquivo é avaliada por meio da coleta de dados específicos e o resultado desse diagnóstico poderá servir ao órgão para uma eventual certificação ou mesmo como um alerta, orientando o gestor público e direcionando investimentos para as áreas mais deficientes no que tange aos arquivos e à gestão documental.

O ineditismo do projeto se dá pela atuação proativa do Núcleo de Monitoria e Fiscalização, pela obtenção de informações gerenciais e pela medição quantitativa de quesitos analisados nas unidades de arquivo da administração estadual, de forma sistemática e contínua por instituições arquivísticas públicas.

O projeto busca inovar não só no âmbito das ideias, mas também no campo das ações. A iniciativa busca promover e fortalecer a política pública de arquivos, disseminando as boas práticas de gestão documental e alertando sobre a importância de arquivos bem estruturados, organizados e acessíveis. É importante ressaltar que diversos servidores da administração direta e indireta irão colaborar para a coleta de dados e a produção de indicadores, contribuindo para a confiabilidade dos dados e favorecendo a disseminação desse conhecimento.

5. Experiências anteriores

Uma das atribuições do Núcleo de Monitoria e Fiscalização é elaborar dados gerenciais e recomendar providências para apuração e reparação de atos lesivos à política estadual de arquivos. Para desempenhar essa função, é importante que o núcleo estabeleça uma rotina de coleta de dados e informações que possam servir como fundamentação para suas orientações técnicas.

Isso vem sendo realizado desde 2009 mediante a fiscalização do cumprimento da política de arquivos e também pela elaboração e execução de diversos projetos desenvolvidos pelo Departamento de Gestão do Sistema de Arquivos do Estado de São Paulo- DGSAESP. Podemos citar grandes iniciativas como o "Projeto de identificação de documentos arquivísticos produzidos e/ou acumulados pelo DEOPS nas delegacias da Polícia Civil", o "Projeto de identificação de acervos arquivísticos custodiados em Museus" e o "Projeto de identificação e recolhimento de documentos produzidos e acumulados pelos órgãos e entidades da Administração Pública até 1940".

Como resultado desse trabalho, foram gerados diversos indicadores que revelaram qual a situação dos arquivos na atualidade, a capacidade de gestão documental, as práticas operacionais e o grau de desempenho dos órgãos e entidade integrantes do Sistema de Arquivos do Estado de São Paulo- SAESP.

O conhecimento adquirido por meio da prática e vivência na área de arquivos, somado à experiência do Núcleo de Monitoria e Fiscalização, contribui para o aprimoramento de sua metodologia de trabalho e fortalece ainda mais sua atuação na administração pública, estreitando o relacionamento com as Comissões de Avaliação de Documentos e Acesso- CADA e subsidiando o planejamento das ações do DGSAESP. Dessa forma, o conhecimento produzido pelas ações do Núcleo contribui de forma decisiva para construção da metodologia que será utilizada a partir do ano de 2016.

6. Projeto: Indicadores para monitoramento e fiscalização da capacidade de gestão documental

O escopo do projeto “Indicadores para monitoramento e fiscalização da capacidade de gestão documental” prevê a criação de indicadores de capacidade de gestão e de desempenho das unidades com atribuições de arquivo para subsidiar o planejamento da atuação do DGSAESP e alinhar seus esforços com os dos demais órgãos estaduais, de modo que se produzam os melhores efeitos para a governança do Sistema de Arquivos do Estado de São Paulo e para a disseminação das melhores práticas em gestão documental.

Assim, a execução do projeto iniciou-se em fevereiro de 2016 com a definição da proposta, cronograma e consequente aprovação pela Diretoria do Departamento de Gestão do Sistema de Arquivos do Estado de São Paulo-DGSAESP. O cronograma estabeleceu três fases de implementação. A primeira, denominada pré-teste, teve como objetivo a elaboração e aprovação do formulário; a segunda, denominada levantamento amostral, consistiu na aplicação do formulário em larga escala e estabelecimento de critérios de valoração dos itens pesquisados, para identificar o grau de conformidade; e a terceira, denominada disseminação, previu a automatização e aplicação do formulário por meio da internet.

Em março, partiu-se para o aprimoramento do instrumento de pesquisa que permitiria a coleta dos dados de interesse do DGSAESP. Elaborou-se, então, proposta de formulário intitulado “Instrumento de Pesquisa sobre a Implementação da Política de Arquivos e Gestão Documental”. Nesse formulário constam itens de identificação do responsável pelo arquivo, quanto tempo ele se encontra nessa posição, seu cargo e escolaridade, bem como itens para identificar o acervo, como, por exemplo, o gênero dos documentos lá custodiados, sua data-limite e se são correntes, intermediários ou permanentes.

Além dos itens citados acima, foram respeitadas as cinco categorias, indicadas anteriormente, de aferição do grau de implementação da Política Estadual de Arquivos e Gestão Documental, que passamos a descrever a seguir:

Infraestrutura: Coleta dado sobre as condições físicas da edificação e do mobiliário disponível e se o local apresenta algum risco à guarda de documentos, como a presença de mofo, infiltração, entre outros.

Conservação do acervo: Coleta dados que refletem as condições de acondicionamento de armazenamento de documentos, bem como as técnicas aplicadas visando garantir a devida preservação da documentação.

Gestão Documental: Coleta dados que possibilitam medir a aplicação e a eficiência da gestão documental praticada no arquivo visitado, por meio de questões que envolvem a aplicação dos instrumentos de gestão (planos de classificação e tabelas, etc.) métodos de organização do acervo e nível de interlocução com o protocolo, Comissão de Avaliação de Documentos de Arquivo e Acesso- CADA e Serviço de Informações ao Cidadão- SIC.

Recursos Humanos: Coleta dados como a quantidade de funcionários que executam as atividades de arquivo, bem como a escolaridade e as atividades que desenvolvem.

Apoio institucional: Coleta dados sobre o apoio que a instituição proporciona a sua unidade de arquivo. Questiona-se a abertura que o arquivo possui para expor suas necessidades de melhoria, bem como o apoio da execução de suas atividades de rotina.

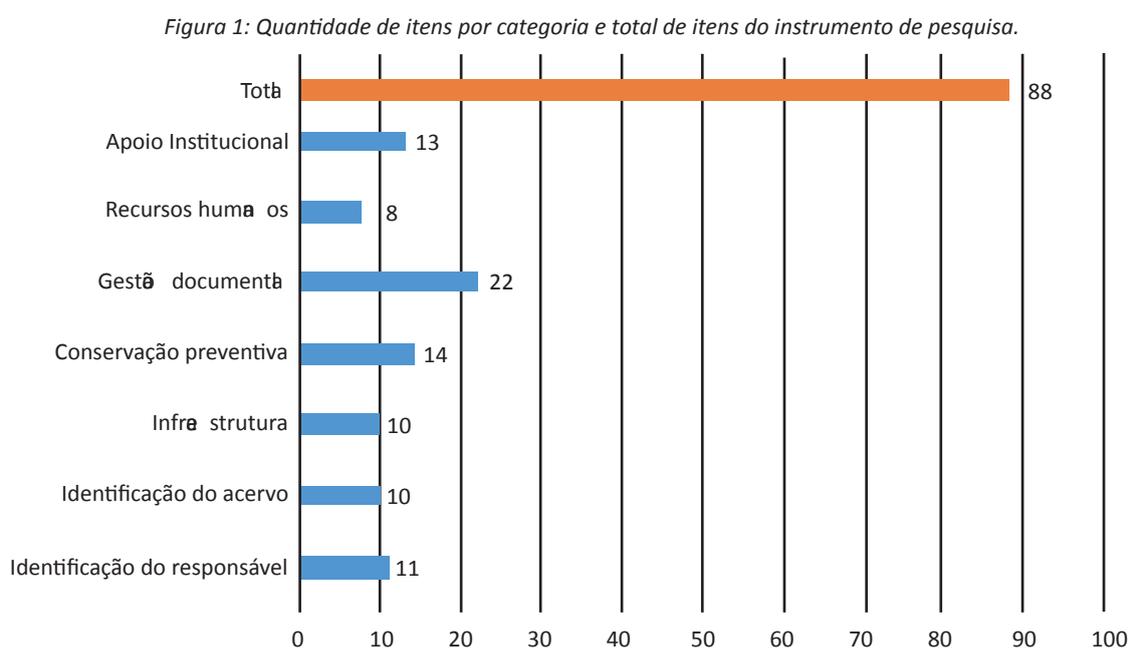
Após a elaboração do instrumento de pesquisa, foi realizado o pré-teste em quatro visitas técnicas para o pré-teste. Quatro órgãos foram escolhidos para as visitas técnicas, sendo que dois indicavam alto grau de

conformidade na sua implementação da política de arquivos e gestão documental e outros dois que ainda não tinham uma implementação muito eficaz.

Em abril, o instrumento de pesquisa foi aprimorado levando-se em consideração a experiência proporcionada por sua aplicação durante o pré-teste e a sua avaliação, que contou com a colaboração do Centro de Assistência aos Municípios e da Diretoria do Departamento de Gestão do SAESP.

Os dados foram inseridos em planilhas eletrônicas, tabulados e analisados.

Aprovou-se então um instrumento de pesquisa composto por 88 itens, divididos em sete categorias conforme mostra o gráfico da figura 1:



Com o instrumento de pesquisa aprovado, partiu-se para validar a sua eficácia. A equipe do Núcleo de Monitoria e Fiscalização ainda precisava levantar dados necessários à definição de uma metodologia capaz de avaliar o grau de conformidade das práticas com os requisitos de gestão e preservação documental. Sendo assim, definiu-se a aplicação do instrumento em uma nova amostra constituída pelos arquivos centrais das 24 Secretarias do Estado de São Paulo.

As visitas ocorreram entre a 2ª quinzena de abril e a 1ª quinzena de junho de 2016 e, a partir dos dados coletados, foi possível atribuir para cada item do instrumento de pesquisa uma pontuação específica de acordo com a relevância do quesito investigado. Foram pontuados os itens que evidenciam o não cumprimento da política pública de arquivos do Estado de São Paulo, e que potencialmente compromete a gestão e preservação documental e o acesso à informação no órgão/entidade; as categorias identificação do acervo e identificação do responsável não receberam pontuação.

Dessa forma, foram estabelecidos quatro tipos possíveis de pontuação, 0, -5, -10 e -15, para medir o impacto do item avaliado na implementação da política de gestão documental no órgão/entidade.

Exemplo: a secretaria X possui mofo nas paredes do arquivo e recebeu -5 para este item. Já a Secretaria Y não apresentou mofo nas paredes do arquivo e recebeu 0.

Assim, a nota negativa indica um potencial problema que pode comprometer a conservação dos documentos da Secretaria X.

Pode-se observar na tabela 1 a pontuação máxima que o órgão/entidade poderá atingir para cada grupo de questões pontuáveis:

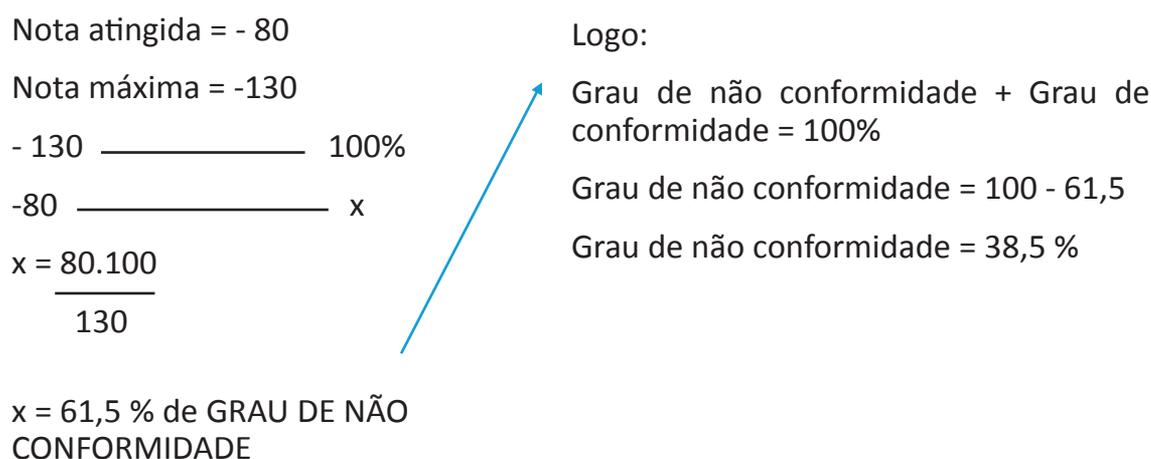
Tabela 1 – Pontuação máxima possível por categoria

Pontuação máxima	Infraestrutura	Conservação preventiva	Gestão Documental	Recursos Humanos	Apoio Institucional
	-120	-130	-135	-20	-45

Para melhor demonstrar a pontuação por categoria atingida pelo órgão, calculamos sua porcentagem em relação à pontuação máxima.

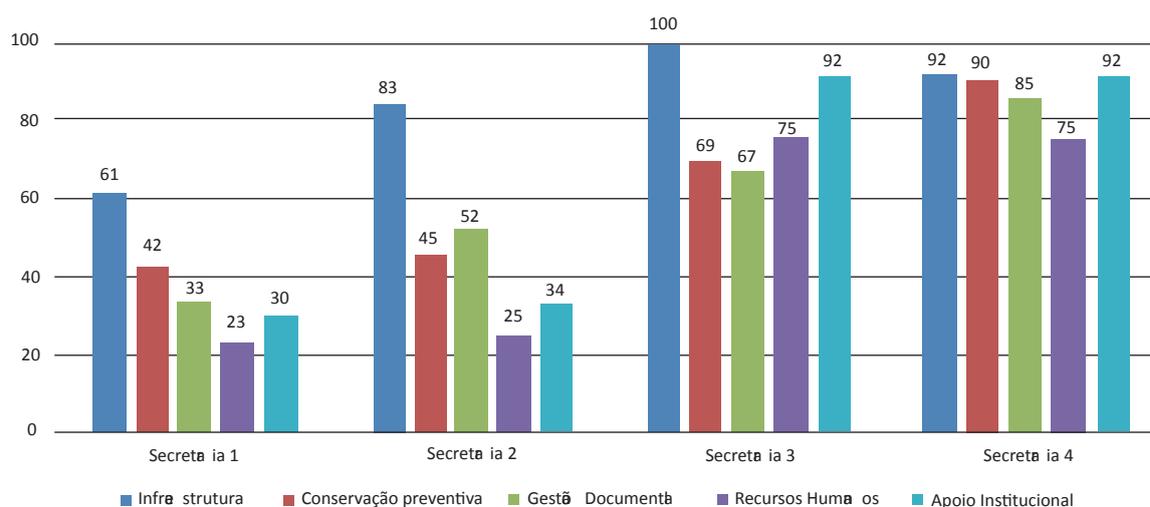
Exemplo: A Secretaria X pontuou -80 na categoria “conservação preventiva” sendo que o máximo possível é de -130 pontos. Qual o grau de conformidade da referida Secretaria nessa categoria? A figura 2 demonstra o cálculo realizado.

Figura 2 – Demonstração do cálculo para obtenção do grau de conformidade por categoria.



Assim, para verificar se o grau de conformidade por categoria obtido por meio do cálculo refletia, de fato, a realidade que observamos nas visitas técnicas, selecionamos quatro Secretarias que apresentavam graus de conformidade alto, baixo e médio, e plotamos o gráfico apresentado na figura 3 com seus graus obtidos. Para representar no gráfico, nomeamos as Secretarias de 1, 2, 3 e 4.

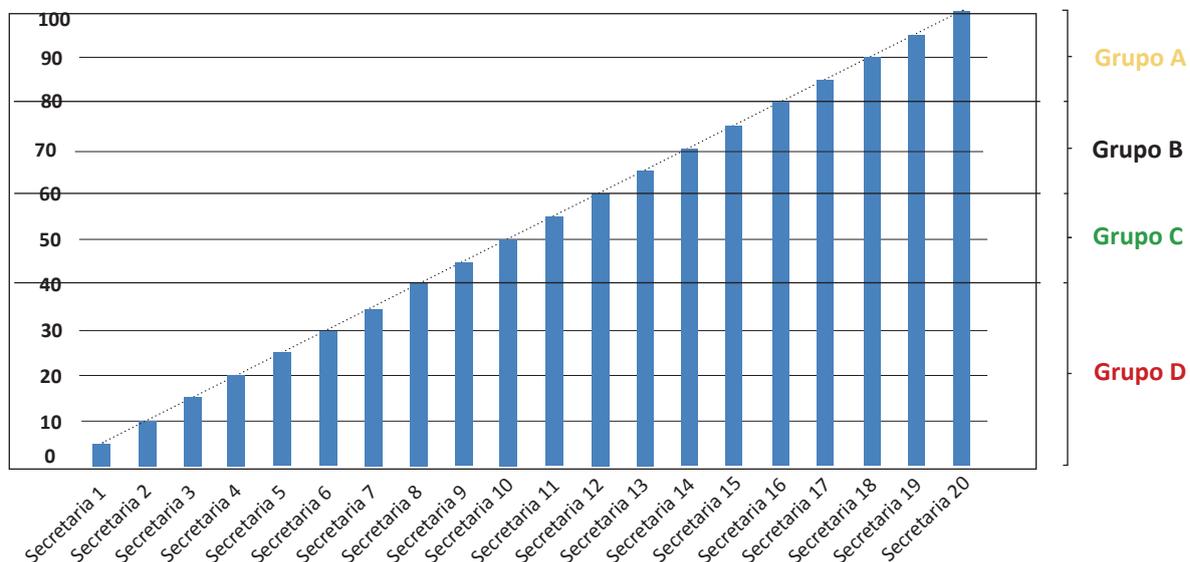
Figura 3 – Pontuação das Secretarias 1, 2, 3 e 4 obtida para cada categoria.



Pode se observar que a Secretaria 1 apresentou os graus de conformidade mais baixos dentre as quatro secretarias selecionadas, indicando que providências devem ser tomadas, especialmente no que foi aferido pelas categorias “Gestão documental”, “Recursos humanos” e “Apoio institucional” que ficaram com pontuação muito baixa.

Para melhor visualizar essas deficiências, o Núcleo de Monitoria e Fiscalização definiu quatro grupos de pontuação que alertam para a necessidade de intervenção. Observe a figura 4:

Figura 4 – Grupos de pontuação.



O Grupo A (de 81 % a 100%) indica que parte substancial dos itens observados está em conformidade com os critérios do formulário. O Grupo B (de 61 % a 80%) sinaliza que a maior parte dos itens observados está em conformidade com os critérios do formulário. O Grupo C (de 41 % a 60%) aponta que parte dos itens observados não está em conformidade com os critérios do formulário. O Grupo D (de 0% a 40%) revela que a maior parte dos itens observados não está em conformidade com os critérios do formulário. Assim, quanto mais próxima as pontuações estiverem dos Grupos D e C, maior deve ser a atenção do Núcleo de Monitoria e Fiscalização em relação à implementação da política de gestão documental desses órgãos.

Cabe salientar que obter 100% significa que todos os itens observados estão em conformidade com os critérios do formulário. Isso, porém, não significa que o DGSAESP não possa recomendar ações para sua melhoria contínua.

Além de pontuar por categoria o órgão visitado, estabeleceu-se também uma pontuação geral que agrega, em uma só nota, o grau da conformidade com a política estadual de arquivos e gestão documental aferido pelo Núcleo de Monitoria e Fiscalização. Para tanto, calculou-se a média ponderada das pontuações por categoria, utilizando a seguinte lógica na atribuição dos pesos:

Peso 3: Categoria Gestão Documental. Entende-se como sendo o item central para garantir o bom funcionamento de todas as outras categorias analisadas no questionário. Contribui decisivamente para atender às ações do governo, transparência, acesso à informação e direito essencial ao exercício da cidadania. Proporciona melhor uso da infraestrutura, define práticas para garantir a preservação documental e otimiza os recursos humanos;

Peso 2: Categoria Apoio Institucional. Entende-se como elemento essencial para viabilizar mudanças, investimentos, adequações em todas as outras categorias analisadas;

Peso 1: Categoria Infraestrutura, Conservação Preventiva e Recursos Humanos. São importantes, porém dependem das condições proporcionadas pelas categorias anteriores.

Ainda utilizando como exemplo as Secretarias 1, 2, 3 e 4, a tabela 2 apresenta suas pontuações com pesos já atribuídos e sua pontuação final.

Secretaria	Pontuação					Pontuação Final
	Infraestrutura (peso 1)	Conservação preventiva (peso 1)	Gestão Documental (peso 3)	Recursos Humanos (peso 1)	Apoio Institucional (peso 2)	
1	61	42	100	23	60	36
2	83	45	156	25	67	47
3	100	69	200	75	183	78
4	92	90	256	75	183	87

Tabela 2 – Pontuação por categoria com pesos atribuídos e pontuação final.

A figura 5 contém a demonstração do cálculo da pontuação final para a secretaria 2.

Figura 5 – Demonstração do cálculo da pontuação final obtida pela secretaria 2.

Pontuação Infraestrutura (PI): 83 → Peso 1

Pontuação Conservação Preventiva (PCp): 45 → Peso 1

Pontuação Gestão Documental (PGd): 52 → Peso 3

Pontuação Recursos Humanos (PRh): 25 → Peso 1

Pontuação Apoio Institucional (PAi): 33 → Peso 2

Pontuação final = $\frac{PI + PCp + 3 PGd + PRh + 2PAi}{8}$

8

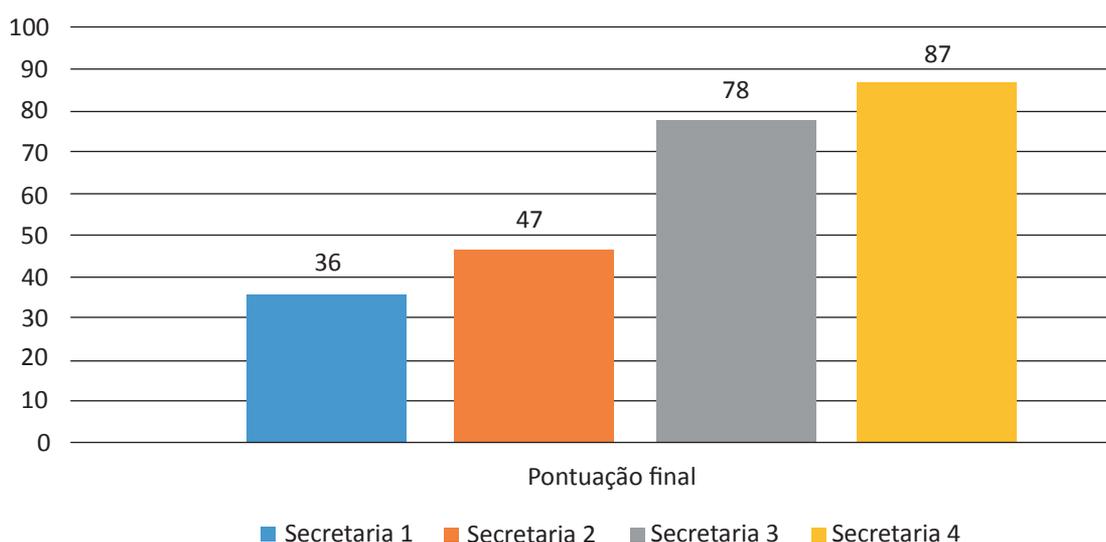
Pontuação final = $\frac{83 + 45 + 3(52) + 25 + 2(33)}{8}$

8

Pontuação final = 47

Assim, pode-se observar no gráfico da figura 6 que as pontuações finais obtidas pelas Secretarias 1, 2, 3 e 4 refletem o que o Núcleo de Monitoria e Fiscalização identificou durante as visitas técnicas quanto à conformidade da gestão e preservação documental encontrada nos órgãos visitados.

Figura 6 – Pontuação final obtida pelas secretarias 1, 2, 3 e 4.



Dessa forma, utilizando os grupos de pontuação apresentados na figura 4, propõe-se que o órgão ou entidade que possuir pontuação final entre os intervalos do Grupo A, B e C sejam certificados quanto à conformidade de suas práticas com os requisitos da política estadual de arquivos e gestão documental. Já aqueles que ficaram no intervalo estabelecido pelo Grupo D, não serão certificados, recebendo do Núcleo

de Monitoria e Fiscalização as recomendações técnicas para ações corretivas que deverão ser consideradas em futuras avaliações.

Resultados

A pontuação obtida pela unidade de arquivo do órgão verificado indicará o seu grau de conformidade em relação à política pública de gestão e preservação documental e, conseqüentemente, subsidiará o planejamento de ações do DGS/AESP. Será possível, então, proporcionar um tratamento diferenciado à atuação do Núcleo de Monitoria e Fiscalização, em face da situação encontrada no diagnóstico e nas respectivas pontuações. De acordo com as deficiências indicadas os órgãos podem ser objeto de estudo com o objetivo de identificar as práticas adotadas que levaram ao grau de conformidade verificada e as ações necessárias para rever essa situação.

Além disso, como próximos passos do projeto, propõe-se inicialmente expandir a pesquisa para abranger os órgãos da administração indireta do estado, mediante a utilização de um formulário eletrônico e criar uma metodologia para certificação dos locais verificados de acordo com as suas pontuações finais. A princípio, pensa-se em três níveis de certificações, sendo que a de nível mais baixo possui validade de um ano, dois anos para a certificação de nível intermediário e três anos para o nível mais alto.

A certificação pode contribuir para a rotina dos trabalhos do Núcleo de Monitoria e Fiscalização, que passaria a visitar os locais com maior frequência para revalidar as certificações, bem como poderia trazer benefícios ao arquivo verificado e, conseqüentemente, aos órgãos da Administração Pública do Estado de São Paulo. Abaixo estão elencados alguns dos principais benefícios:

- Melhorar o desempenho das atividades de arquivo e, conseqüentemente, aumento da qualidade da gestão e da preservação documental;
- Auxiliar no aprimoramento das rotinas de trabalho (indicação de melhores práticas), eliminando retrabalho e dando mais agilidade aos processos;
- Reduzir custos relacionados à guarda de documentos, já que a prática da gestão documental autoriza a eliminação, recolhimento e transferência de documentos;
- Melhorar a comunicação, a motivação e a satisfação dos servidores;
- Melhorar a imagem institucional do órgão/entidade;
- Reduzir riscos de sinistro de documental.

A equipe do Núcleo de Monitoria e Fiscalização está finalizando a metodologia de pontuação dos itens dos formulários e de certificação e já pensa em aumentar a abrangência da captação de dados de interesse por meio de envio de formulário eletrônico às unidades de arquivo de todos os órgãos da Administração Pública Estadual. Até o final de 2016, pretende-se retornar a todos os arquivos verificados durante a execução deste projeto, recomendando providências, caso seja necessário.

Conclusão

Com base na experiência de mais de 30 anos do Sistema de Arquivos do Estado de São Paulo, na atuação do Núcleo de Monitoria e Fiscalização, nos referenciais teóricos sobre metodologias e os instrumentais de trabalho para monitoramento, avaliação e suas aplicações, o DGSAESP desenvolveu uma metodologia que permite aferir o grau de implementação da política de gestão documental nos órgãos da Administração Pública.

A aferição de indicadores de desempenho é utilizada como instrumento de gestão, e serve como apoio tanto para alta direção, como para os setores que executam os trabalhos. A análise de tais dados serve para compreender se os esforços realizados atingem determinados objetivos, verificar se o andamento dos processos de execução está adequado, identificar melhorias e subsidiar o planejamento estratégico da ação governamental.

No DGSAESP estamos convictos da importância e da necessidade de se avançar no processo de melhoria da gestão e da preservação documental. Assim, estamos buscando o desenvolvimento e aprimoramento contínuo dessa metodologia de aferição de indicadores de desempenho e a sua aplicação em um segmento específico de política pública, a gestão e preservação documental, pois consideramos que um melhor desempenho da administração pública estadual nessa área acarreta para a sociedade os benefícios da ampliação da transparência governamental, do controle social sobre as ações governamentais e da preservação da memória e do patrimônio documental.

Em face da complexidade do problema definido, da amplitude de suas causas, da importância de seus efeitos, e da inter-relação entre esses elementos, uma ação mais efetiva será a construção de um sistema ou painel de indicadores para o monitoramento e a avaliação das práticas de gestão e preservação documental.

Ao mesmo tempo, espera-se que esse esforço traga mais efetividade para a atuação do Centro de Gestão Documental/DGSAESP, possibilitando concentrar suas ações de acordo com a fragilidade identificada e, mais especificamente, do Núcleo de Monitoria e Fiscalização no desempenho de sua atribuição legal de monitorar a implementação de programas de gestão e preservação documental, visando ao contínuo aperfeiçoamento das atividades de arquivo e protocolo.

Referências Bibliográficas

ARQUIVO DO ESTADO (SÃO PAULO). Diagnóstico da Situação dos Arquivos do Governo do Estado de São Paulo: órgãos da Administração Direta sediados na Capital. São Paulo: O Arquivo, 1987.

BERNARDES, Ieda Pimenta. Política de Arquivo, Democracia e Modernização da Gestão Pública. In: Política pública de arquivos e gestão documental do Estado de São Paulo. São Paulo: Arquivo Público do Estado, 2014, 2ª ed., rev. e ampl. Acompanha CD-ROM. Disponível em: <<http://www.arquivoestado.sp.gov.br/site/publicacoes/tecnica>>. Acesso em: 30 jul. 2016.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Indicadores de programas: Guia Metodológico. Brasília: MP, 2010.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Caderno de Estudos do Curso em Conceitos e Instrumentos para o Monitoramento de Programas. Brasília, DF: MDS, Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI-MDS), 2014.

CEPAL- Comissão Econômica para a América Latina e Caribe. Manual de Formulação e Avaliação de Projetos Sociais- Curso de Formulação, Avaliação e Monitoramento de Projetos Sociais- CEPAL/ OEA/ CENDEC, 1997.

COHEN, Ernesto; FRANCO, Rolando. Avaliação de Projetos Sociais. 5ª edição. Petrópolis: Vozes, 2002.

COSTA, Frederico Lustosa da; CASTANHAR, José Cezar. Avaliação de programas públicos: desafios conceituais e metodológicos. Revista de Administração Pública, RJ 37 (5), p.969-992, set/Out 2003.

JANNUZZI, Paulo de Martino. Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil. Revista do Serviço Público. Brasília, n. 56, vol 2, Abr/Jun 2005.

MARTINELLI, Jaqueline Mara Lorenzetti. Os arquivos, o Ministério Público e a Democracia. Tese apresentada no XIV Congresso Nacional do Ministério Público realizado em Recife-PE, de 17 a 20 de outubro de 2001. Retirada em 15/09/2005. Disponível em <<http://www.mp.sp.gov.br/caouma/doutrina/Amb/Teses/Arquivos%20P%C3%BAblicos%20-%20Jaqueline.htm>>.

SARAVIA, Enrique. Introdução à Teoria da Política Pública. In Políticas Públicas; coletânea. Brasília: ENAP, 2006.

VAITSMAN, Jeni; RODRIGUES, Roberto W.S; PAES-SOUZA, Rômulo. O Sistema de Avaliação e Monitoramento das Políticas Públicas e Programas Sociais: a experiência do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome do Brasil. Policy Papers 17. Brasília: UNESCO, 2006. Disponível em: >. Acesso em 01 set. 2016

Legislação Federal

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 04 fev. 2015.

BRASIL. Lei n. 8.159, de 09 de janeiro de 1991. Dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados e dá outras providências (1991). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8159.htm>. Acesso em: 04 fev. 2015.

Legislação Estadual

SÃO PAULO (Estado). Decreto n. 22.789, de 19 de outubro de 1984. Institui o Sistema de Arquivos do Estado de São Paulo – SAESP. Diário Oficial do Estado, 20/10/1984, Seç. I, p. 01-02.

SÃO PAULO (Estado). Decreto n. 29.838, de 18 de abril de 1989. Dispõe sobre a constituição de Comissão de Avaliação de Documentos de Arquivo nas Secretarias de Governo e dá outras providências. Diário Oficial do Estado, 19/04/1989, Seç. I, p. 01.

SÃO PAULO (Estado). Decreto n. 48.897, de 27 de agosto de 2004. Dispõem sobre os Arquivos Públicos, os documentos de arquivo e sua gestão, os Planos de Classificação e a Tabela de Temporalidade de Documentos da Administração Pública do Estado de São Paulo, definem normas para a avaliação, guarda e eliminação de documentos de arquivo e dá providências correlatas (2004a). Disponível em: <<http://www.arquivoestado.sp.gov.br/site/institucional/legislacao>>. Acesso em: 04 fev. 2015.

SÃO PAULO (Estado). Decreto n. 48.898, de 27 de agosto 2004. Aprova o Plano de Classificação e a Tabela de Temporalidade de Documentos da Administração Pública do Estado de São Paulo: Atividades – Meio e dá providências correlatas (2004b). Disponível em: <<http://www.arquivoestado.sp.gov.br/site/institucional/legislacao>>. Acesso em: 04 fev. 2015.

SÃO PAULO (Estado). Decreto n. 54.276, de 27 de abril de 2009. Reorganiza a Unidade do Arquivo Público do Estado, da Casa Civil, e dá providências correlatas (2009). Disponível em: <<http://www.arquivoestado.sp.gov.br/site/institucional/legislacao>>. Acesso em: 04 fev. 2015.

SÃO PAULO (Estado). Decreto n. 58.052, de 16 de maio de 2012. Regulamenta a Lei federal n. 12.527, de 18 de novembro de 2011, que regula o acesso a informações, e dá providências correlatas (2012). Disponível em: <<http://www.arquivoestado.sp.gov.br/site/institucional/legislacao>>. Acesso em: 04 fev. 2015.

EXPERIÊNCIAS E DESAFIOS DA GESTÃO DOCUMENTAL NA SECRETARIA DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Irene Barbosa de Moura *

Sidney Faile Ucella **

Resumo:

Este artigo destaca as experiências e desafios que se apresentam no cenário da administração pública atual visando à melhoria da gestão da informação pública na Secretaria de Agricultura e Abastecimento do Estado de São Paulo, bem como traça um panorama histórico desta Secretaria desde a sua fundação até os dias atuais.

Palavras-chave: administração pública; gestão de documentos; arquivos.

Abstract:

This article highlights the experiences and challenges that present themselves in the current government scenario aimed at improving the management of public information in the Secretary of State for Agriculture and Supply of São Paulo and outline a historical overview of this Secretary of State since its founding to the present day.

Keywords: public administration; records management; archives.

* Executiva Pública na Secretaria de Agricultura e Abastecimento do Estado de São Paulo, licenciada em História pela Universidade Cidade de São Paulo- UNICID, possui pós-graduação em História pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC/SP.

** Executiva Pública na Secretaria de Agricultura e Abastecimento do Estado de São Paulo, bacharel em Administração de Empresas pela Universidade Cidade de São Paulo- UNICID, possui Licenciatura em Letras: Português e Inglês pela Universidade Metodista de São Paulo – UMESP e pós-graduação em Língua Portuguesa e Literatura pela Universidade Presbiteriana Mackenzie.

Introdução

O presente artigo propõe-se a suscitar uma reflexão acerca dos trabalhos da Comissão de Avaliação de Documentos e Acesso – CADA, no âmbito da Secretaria de Agricultura e Abastecimento de São Paulo a partir da perspectiva de dois de seus membros.

A Secretaria de Agricultura e Abastecimento do Estado de São Paulo foi criada como Secretaria da Agricultura, Comércio e Obras Públicas – SACOP, logo após a Proclamação da República, através da Lei nº 15 de 11 de novembro de 1891 e sua estrutura foi organizada pelo Decreto nº 28 de 01 de março de 1892¹, a pedido da Comissão Nacional da Verdade, em janeiro de 2013. Estes documentos, a partir de julho do mesmo ano, foram acolhidos e digitalizados pelo Arquivo Nacional, sediado na cidade do Rio de Janeiro/RJ, sendo liberados para consulta no segundo semestre daquele ano. A princípio, a Secretaria foi instalada nas dependências do antigo Palácio do Governo que funcionava no atual Pátio do Colégio, nas seções onde se tratava dos assuntos delegados à nova Pasta². Em seguida, a recém criada Inspetoria de Terras, Colonização e Imigração, incumbida de tratar das questões ligadas aos novos sujeitos incorporados às demandas da sociedade que sucedeu o período escravagista, foi incorporada a essa Pasta. Ainda em 1892, tendo em vista a impossibilidade de permanecer nas dependências do Palácio do Governo, visto que esse acomodava as diversas Secretarias de Estado, o Secretário da Agricultura resolveu alugar um prédio no Largo da Sé e transferiu para lá a recém-criada Secretaria³. Em 1896, a Agricultura foi instalada no Largo do Palácio, atual Pátio do Colégio, num edifício encomendado pelo governo paulista ao escritório do arquiteto Ramos de Azevedo⁴, onde permaneceu até 1974.

Em face de todas as atividades exercidas ao longo do tempo, foi produzida uma diversidade e uma quantidade considerável de documentos na Secretaria. Essa massa documental constituída por ofícios, subvenções, contratos, quadros mensais de movimento migratório, entre outros, é parte representativa desse contexto histórico referente às diversas atribuições da Pasta, tais como: obras públicas, colonização, agricultura e estradas de ferro, e foi, aos poucos, recolhida aos Arquivos Públicos do Município e do Estado de São Paulo⁵. Em outubro de 1974, foi inaugurado o novo Centro Estadual da Agricultura e toda a estrutura técnica e administrativa da Pasta foi transferida para a Zona Sul de São Paulo⁶, e naquele momento, um volume expressivo de documentos de atividades-meio e fim foi levado para a nova Sede. A esse montante foi se somando a massa documental produzida nos 37 anos seguintes, até ser implementada a gestão documental. Essa política pública estadual em conformidade com os princípios arquivísticos de gestão de documentos tem por objetivo mapear a extensa produção documental do Estado e desenvolver critérios para a produção, a guarda, o trâmite, o uso e o arquivamento de documentos⁷. Tal prática está em consonância com os critérios de transparência e sustentabilidade propalados nos últimos anos e que colaboram para

¹ Decreto nº 28 de 01 de março de 1892 – Organiza as Secretarias do Interior, da Justiça e da Agricultura, Commercio e Obras Publicas, creadas pela Lei nº 15 de 11 de novembro de 1891.

² Relatório apresentado ao Dr. Vice-Presidente do Estado de São Paulo pelo Dr. Alfredo Maia – Secretario de Estado dos Negócios da Agricultura, Commercio e Obras Publicas. São Paulo – Typ. De Vanorden & Cia – 1892), p. 30.

³ “(...) Não possuindo o edificio do Palácio do Governo, em que actualmente funcçionam as diversas Secretarias de Estado, as accomodações precisas para tão multiplas fins, resolvi contractar o prédio do Largo da Sé, esquina da travessa do mesmo nome, pertencente a DD. Anna Isabel Alves Corrêa do Amaral, Maria Isabel Alves do Amaral e Domitilia Alves do Amaral, afim de, nelle realizadas as accomodações indispensáveis, que já ordenei, ser para ali transferida esta Secretaria.” Idem, ibidem.

⁴ Engenheiro-arquiteto formado, na Bélgica, Ramos de Azevedo abriu o principal Escritório Técnico de Projeto e Construção de São Paulo, entre a última década do século XIX e as três primeiras do século XX. “Suas obras se tornaram referência na cidade, como modelos do ponto de vista formal e funcional, como por exemplo, os edificios da Tesouraria da Fazenda, a Secretaria da Agricultura e a Secretaria de Polícia, no pátio do Colégio, 1886/1896.” <http://enciclopedia.itaucultural.org.br/pessoa441557/ramos-deazevedo>. Acesso em: 13 jul.2016, 10h30.

⁵ Guia do Acervo – Secretaria de Estado da Cultura – Arquivo do Estado de São Paulo – São Paulo: IMESP, 1997, PP.27, 29, 30 e 31.

⁶ Inaugurado ontem pelo Governador o Centro Estadual da Agricultura. Diário Oficial do Estado de São Paulo, São Paulo, p. 1-2, 31 de out.1974.

⁷ PLANO DE CLASSIFICAÇÃO E TABELA DE TEMPORALIDADE DE DOCUMENTOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO: ATIVIDADES-MEIO. Arquivo do Estado. São Paulo, p.19, 2005

desenvolver uma Administração Pública com novo perfil: mais racional e eficiente⁸. Nesse sentido, mapear a produção documental oficial permite resgatar a memória institucional na medida em que documentos de interesse histórico são encaminhados aos Arquivos Públicos e disponibilizados aos cidadãos. A esse respeito, Schellenberg afirmou que o que incentivou países Europeus e os Estados Unidos a organizarem seus arquivos foi a necessidade prática de incrementar a eficiência governamental⁹. Concordamos com o autor na medida em que o trabalho com os documentos nos revelou experiências, modos de ser e de fazer que ajudam a compreender a Instituição na atualidade. Assim, desvelar o passado permite compreender as práticas da Instituição e imprimir maior eficiência ao serviço público.

Para além dessas questões, as discussões acerca da sustentabilidade¹⁰ também estão na pauta da Administração Pública tanto no âmbito federal como no estadual e municipal¹¹, e o projeto de gestão documental está inserido nesse processo na medida em que vem promovendo uma avaliação criteriosa da massa documental “esquecida” nos arquivos públicos e que gera a necessidade de mais espaços para o armazenamento.

Como em muitos outros órgãos da Administração, na Sede da Secretaria de Agricultura e Abastecimento os documentos de arquivo ficaram expostos a condições inadequadas como as elencadas pelo CONARQ- Conselho Nacional de Arquivos:

(...) índices elevados de temperatura e umidade relativa do ar, variações bruscas e a falta de ventilação promovem a ocorrência de infestações de insetos e o desenvolvimento de micro-organismos, que aumentam as proporções dos danos aos documentos.¹² (ARQUIVO NACIONAL (BRASIL), 2005, p.12.).

Assim, a massa documental da Secretaria que consistia em uma quantidade significativa de materiais, referentes inclusive à década de 1930 e muitos deles relativos às atividades anteriormente atribuídas à Pasta, estavam em condições precárias de manuseio quando, no ano de 2011, foi implementada de fato a gestão documental nesse órgão. Os trabalhos tiveram início através da constituição da Comissão de Avaliação de Documentos de Arquivo, formada por servidores designados por Resolução para tratar os documentos sob a orientação do Arquivo Público do Estado de São Paulo.

Experiências e desafios

Arquivo é um conjunto de documentos produzidos e recebidos no decurso das ações necessárias para o cumprimento da missão predefinida de uma determinada entidade coletiva, pessoa ou família. (RODRIGUES, 2006, p. 105).

Outrora denominadas Comissões de Avaliação de Documentos de Arquivo a que se referem os Decretos nº 29.838, de 18 de abril de 1989, e nº 48.897, de 27 de agosto de 2004, instituídas nos órgãos e entidades

⁸ Luiz Carlos Bresser Pereira afirmou que depois da grande crise dos anos 80, na década de 90 está sendo construído um novo Estado. Este novo Estado será o resultado de profundas reformas. Estas reformas habilitarão o Estado a desempenhar as funções que o mercado não é capaz de desempenhar. O objetivo é construir um Estado que responda às necessidades de seus cidadãos. Um Estado democrático no qual os burocratas prestem contas aos políticos e estes aos cidadãos de uma forma responsável (accountable). A administração pública gerencial: estratégia e estrutura para um novo Estado. PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Brasília: MARE/ENAP, 1996, p. 17.

⁹ SCHELLENBERG, Theodore R. Arquivos Modernos: princípios e técnicas. Trad. Nilza Teixeira Soares. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 2002, p. 30.

¹⁰ ALMEIDA, Ana Carla. Sustentabilidade na Administração Pública. Secretaria de Articulação Institucional e Cidadania Ambiental – SAIC- Departamento de Cidadania e Responsabilidade Socioambiental. DCRS – Ministério do Meio Ambiente, Brasília, DF, p.7.

¹¹ Lei nº 9.795, de 27 de abril de 1999, Lei nº 10.257/2001, Decreto nº 4.281, de 25 de junho de 2002, Lei Federal nº 11.445, de 05/01/2007, Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009, Decreto nº 7.390, de 9 de dezembro de 2010, Lei nº 12.305. In: Guia para elaboração dos Planos de Gestão de Resíduos Sólidos – Ministério do Meio Ambiente- Secretaria de Recursos Hídricos e Ambiente Urbano- SRHU/MMA- Brasília- DF-2011 e Plano de Logística Sustentável (PLS) Resolução CNJ n. 201. Diário da Justiça. Brasília – DF, pp. 3-12, de 09 de mar. 2015.

¹² ARQUIVO NACIONAL (BRASIL). Conselho Nacional de Arquivos. Recomendações para a produção e o armazenamento de documentos de arquivo. Rio de Janeiro: O Conselho, 2005, p. 12.

da Administração Pública Estadual, passaram a ser denominadas Comissões de Avaliação de Documentos e Acesso como dispõe o Artigo 11, Seção III, do Decreto nº 58.052, de 16 de maio de 2012, que por sua vez, regulamentou a Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que regula o acesso a informações e dá providências correlatas.

O ano de 2011 é o marco inicial do que pretendemos tratar aqui, eis porque foi em meados do ano em questão que os autores deste artigo ingressaram na Comissão de Avaliação de Documentos e Acesso, que a partir deste momento será mencionada simplesmente como CADA. Ora, no referido ano foi implantando em todo o Estado de São Paulo o Programa de Gestão Documental Itinerante, que foi desenvolvido em três etapas, vejamos ¹³:

1ª Etapa	Objetivo: Identificação dos documentos produzidos e/ou acumulados até 1940 para orientar o seu recolhimento ao Arquivo Público do Estado de acordo com o Decreto nº 48.897/2014, art. 31.
2ª Etapa	1ª Fase – Objetivo: Aplicação dos Planos e das Tabelas de Temporalidade nos documentos posteriores a 1940, tanto nos documentos acumulados quanto na produção documental atual. 2ª Fase – Objetivo: Elaboração do Plano de Classificação e da Tabela de Temporalidade de Documentos das atividades-fim.
3ª Etapa	Objetivo: Implementação do Sistema Unificado de Gestão Arquivística de Documentos e Informações – Spdoc do Governo do Estado de São Paulo.

Os trabalhos relativos à primeira etapa tiveram início com um Treinamento para Tratamento Técnico Documental do Programa de Gestão Documental Itinerante ministrado por uma equipe do Sistema de Arquivos do Estado de São Paulo – SAESP a um grupo de servidores da Secretaria de Agricultura e Abastecimento, cujo objetivo foi demonstrar como se dá o processo de tratamento, desmetalização e higienização dos documentos até 1940 na teoria e na prática.

Após este treinamento, os membros da CADA iniciaram uma verdadeira odisséia visando à identificação dos documentos produzidos e/ou acumulados até 1940 não apenas na Sede da Secretaria de Agricultura e Abastecimento, mas em todas as suas Coordenadorias e Institutos vinculados à Pasta, num intenso trabalho de orientação, acompanhamento e conscientização acerca da importância do tratamento adequado que deve ser dado aos arquivos.

Em ocasiões distintas os membros da CADA visitaram os Institutos localizados no interior do Estado de São Paulo, a saber: Instituto Agrônomo de Campinas – IAC, Instituto de Tecnologia de Alimentos – ITAL e Instituto de Zootecnia – IZ, com o objetivo de apoiar e orientar a execução das etapas do Programa de Gestão Documental Itinerante.

¹³ ARQUIVO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO. Plano de Trabalho: programa de gestão documental itinerante. São Paulo: Arquivo Público do Estado de São Paulo, 2011.

A opção pela conceituação de arquivo proposta pela autora Ana Márcia Lutterbach Rodrigues reflete sobremaneira o que vivenciamos na prática ao longo dos últimos anos atuando como membros da CADA, e que tentamos replicar aos nossos pares, em detrimento da concepção equivocada e que infelizmente ainda se sustenta no imaginário, por assim dizer, de alguns servidores, vejamos:

Em geral, o arquivo é considerado uma unidade administrativa menor, sem atribuições bem definidas a não ser “guardar papéis”. O conceito corrente de “arquivo” é sinônimo de “arquivo morto”, ou seja, um amontoado de papéis velhos sem “utilidade” nenhuma. (BERNARDES, 2008, p.7).

A boa gestão de documentos é algo que demanda esforços hercúleos visto que são inúmeros os fatores críticos que interferem na realização desta atividade. Para se ter uma ideia, para atender ao Decreto nº 58.052, de 16 de maio de 2012, no âmbito da Secretaria de Agricultura e Abastecimento, nos deparamos com necessidades básicas tais como carência de recursos humanos, físicos e tecnológicos, entretanto, apesar dos percalços conseguimos cumprir em boa parte a 1ª etapa do Programa de Gestão Documental Itinerante com o recolhimento dos documentos produzidos e/ou acumulados até 1940 da Sede da Secretaria, bem como de algumas Coordenadorias ao Arquivo Público do Estado entre os anos 2015 e 2016.

No que se refere à 1ª Fase da 2ª Etapa do Programa de Gestão Documental Itinerante muito se tem feito no sentido da Aplicação dos Planos e das Tabelas de Temporalidade nos documentos posteriores a 1940, em especial na Sede da Secretaria e também na Coordenadoria de Assistência Técnica Integral – CATI, com a definição de procedimentos relativos à classificação desses documentos, já que boa parte da massa documental acumulada e posterior a 1940 já possui prazo de guarda na Unidade com atribuições de Arquivo expirado, de tal sorte que se pode proceder com a adequada destinação dos documentos, quer seja a eliminação ou a guarda permanente, em consonância com o que dispõe o documento Gestão Documental Aplicada do Arquivo Público do Estado:

O programa de gestão documental deverá definir normas e procedimentos técnicos referentes à produção, tramitação, classificação, avaliação, uso e arquivamento dos documentos durante todo o seu ciclo de vida (idade corrente, idade intermediária e idade permanente), com a definição de seus prazos de guarda e de sua destinação final, requisitos necessários inclusive, para o desenvolvimento de sistemas informatizados de gestão de informações. (BERNARDES, 2008, p.7).

Ainda nesse sentido, a implantação do AGRIDOC – Sistema de Gestão Arquivística de Documentos e Informações da Agricultura, que entrou em vigor a partir de 02/01/2015 após fase de testes e treinamentos ministrados por servidores do Núcleo de Protocolo e Arquivo, bem como do Grupo Setorial de Tecnologia da Informação e Comunicação – GSTIC (ambos vinculados ao Gabinete do Secretário) aos demais servidores da Pasta, certamente é um marco no que se refere à classificação de documentos nesta Secretaria, já que com este sistema todos os documentos autuados no âmbito desta Pasta contêm a indicação da classificação do processo conforme os Planos de Classificação de Documentos oficiais. Assim, há “o controle pleno dos documentos, desde a sua produção até a sua destinação final”, como afirma a Diretora Técnica do Departamento de Gestão do Sistema de Arquivos do Estado de São Paulo – SAESP, Ieda Pimenta Bernardes.

Visando à elaboração do Plano de Classificação e Tabela de Temporalidade de Documentos das Atividades-Fim da Secretaria de Agricultura e Abastecimento, objetivo que se enquadra na 2ª Fase da 2ª Etapa do Programa de Gestão Documental Itinerante, dia dezenove de abril de dois mil e dezesseis, reuniram-se na Sede desta Secretaria de Agricultura e Abastecimento membros da CADA, servidores com interesse em colaborar com a elaboração da Tabela de Temporalidade de Documentos das Atividades-Fime a equipe do

Departamento de Gestão do Sistema de Arquivos do Estado de São Paulo, da Unidade do Arquivo Público do Estado, ocasião em que a equipe mencionada apresentou a metodologia do trabalho, bem como o cronograma das atividades, corroborando o que diz a autora Ieda Bernardes:

O conhecimento sobre a produção documental consolidado nos Planos de Classificação e Tabelas de Temporalidade resulta de um esforço coletivo, por isso é fundamental promover a participação e integração entre os membros das comissões e grupos, os responsáveis pela coordenação dos trabalhos, e os profissionais das áreas produtoras/acumuladoras de documentos. (BERNARDES, 2008, p. 37).

Os trabalhos visando à elaboração da Tabela de Temporalidade de Documentos das Atividades-Fim seguem o cronograma estabelecido, e há nesse processo a busca pela sensibilização e capacitação dos servidores para avaliação técnica dos documentos das Atividades-Fim.

Importante ressaltar que a Secretaria de Agricultura e Abastecimento está inserida no calendário para elaboração da Tabela de Temporalidade de Documentos das Atividades-Fim do ano de 2016 do Arquivo Público do Estado, devendo ser concluída dentro deste Exercício. Caso isto se concretize, abre-se um importante precedente para a inclusão da Agricultura no Sistema Unificado de Gestão Arquivística de Documentos e Informações – SPdoc de Governo do Estado de São Paulo:

O **SPdoc** foi concebido para gerenciar os documentos da Administração Estadual a partir de regras e requisitos arquivísticos definidos pelo Arquivo Público do Estado, por meio do seu Departamento de Gestão do Sistema de Arquivos do Estado de São Paulo- DGSAESP, e desenvolvido pela Companhia de Processamento de Dados do Estado de São Paulo- PRODESP (<http://www.spdoc.sp.gov.br/>. Acesso em: 05 jul.2016, 15h31.).

Com a implementação do Sistema Unificado de Gestão Arquivística de Documentos e Informações – Spdoc do Governo do Estado de São Paulo nesta Secretaria de Agricultura e Abastecimento, concretiza-se a 3ª etapa do Programa de Gestão Documental Itinerante, o que demonstra que esta Pasta está alinhada às políticas públicas voltadas para uma boa gestão documental, bem como aos princípios de sustentabilidade, no sentido de um modelo de desenvolvimento que considera os aspectos econômicos, ambientais e sociais de forma equilibrada, com o objetivo de satisfazer as atuais e as futuras gerações; e transparência em um cenário em que esta é a regra e o sigilo é a exceção.

Referências Bibliográficas

Legislação

Lei nº 15 de 11 de novembro de 1891. **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, 1891.

Decreto nº 28 de 01 de março de 1892. **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, 1892.

Decretos nº 29.838, de 18 de abril de 1989. **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, 1989.

Decretos nº 48.897, de 27 de agosto de 2004. **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, 2004.

Decreto nº 58.052, de 16 de maio de 2012. **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, 2012.

Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. **Diário Oficial da União**. República Federativa do Brasil, 2011.

Resolução CNJ n. 201, de 09 de março de 2015. **Diário da Justiça**. Brasília – DF- Plano de Logística Sustentável (PLS).

Documentos

Relatório apresentado ao Dr. Vice-Presidente do Estado de São Paulo pelo Dr. Alfredo Maia – Secretario de Estado dos Negócios da Agricultura, Commercio e Obras Publicas. São Paulo – Typ. De Vanorden & Cia – 1892).

Referências Bibliográficas

ALMEIDA, Ana Carla. **Sustentabilidade na Administração Pública**. Secretaria de Articulação Institucional e Cidadania Ambiental – SAIC- Departamento de Cidadania e Responsabilidade Socioambiental. DCRS – Ministério do Meio Ambiente, Brasília, DF.

ARQUIVO NACIONAL (BRASIL). Conselho Nacional de Arquivos. **Recomendações para a produção e o armazenamento de documentos de arquivo**. Rio de Janeiro: O Conselho, 2005.

ARQUIVO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Guia do Acervo** – Secretaria de Estado da Cultura – São Paulo: IMESP, 1997.

ARQUIVO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Plano de Trabalho: programa de gestão documental itinerante**. São Paulo: Arquivo Público do Estado de São Paulo, 2011.

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 de São Paulo, 2005.

BERNARDES, Ieda Pimenta e DELATORRE, Hilda. **Gestão Documental Aplicada**. São Paulo: Arquivo Público do Estado de São Paulo, 2008.

Diário Oficial do Estado de São Paulo, São Paulo, 31 de outubro de 1974.

Guia para elaboração dos Planos de Gestão de Resíduos Sólidos – Ministério do Meio Ambiente-Secretaria de Recursos Hídricos e Ambiente Urbano- SRHU/MMA- Brasília- DF-2011.

PENTEADO, Pedro. **Gestão de Documentos de Arquivo na Administração Pública em Portugal**. Acervo, Rio de Janeiro, v.28, n. 2, jul./dez. 2015.

PEREIRA, Luíz Carlos Bresser. **A administração pública gerencial: estratégia e estrutura para um novo Estado**. Brasília: MARE/ENAP, 1996.

RODRIGUES, Ana Márcia Lutterbach. **A teoria dos arquivos e a gestão de documentos**. Perspect. Ciênc. Inf., Belo Horizonte, v. 11, n. 1, jan./abr. 2006.

SHELLENBERG, Theodore R. **Arquivos Modernos: princípios e técnicas**. Trad. Nilza Teixeira Soares. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 2002.

<<http://enciclopedia.itaucultural.org.br/pessoa441557/ramos-de-azevedo>> Acesso em: 13 jul.2016.

<<http://www.spdoc.sp.gov.br/>> Acesso em: 05 jul.2016.

A IMPLANTAÇÃO DA POLÍTICA DE ARQUIVOS, GESTÃO DOCUMENTAL E ACESSO À INFORMAÇÃO NA SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE DE SÃO PAULO ENTRE OS ANOS 2013 E 2016: AVANÇOS E DESAFIOS

Fernando Aparecido de Oliveira Meyer *

Sandra Sotnik Gonik **

Resumo:

Este artigo tem como objetivo mostrar os avanços e desafios do trabalho de disseminação da Política de Arquivos, Gestão Documental e acesso à Informação, realizado pela Comissão de Avaliação de Documentos e Acesso da Secretaria de Estado da Saúde, entre os anos de 2013 e 2016. Teve origem no relatório de atividades da Comissão e, além de narrativa sucinta das atividades, exposição da Metodologia de trabalho e das visitas técnicas, busca uma abordagem analítica que estimule a discussão da ação concreta da Comissão frente a uma Secretaria, que é estruturalmente diversa e complexa, se pensar as categorias profissionais e áreas do saber que a compõem.

Palavras-chave: Gestão Documental, Informação, Saúde

Abstract:

This paper main goal is to show the improvements and challenges of the work on archives policies dissemination, documental management and access to information, developed by the Evaluation of Documents and Access Commission of the State Health Secretary, between the years of 2013 and 2016. It originated from the Commission's activities report and, apart from the succinct narrative of these activities, an exposition of the work methodology and technical visits, in search of an analytical approach that stimulates a concrete discussion of the Commission actions towards the Secretary, which is structurally diverse and complex, when thinking of its professional categories and the areas of knowledge from which it is composed of.

Keywords: Records Management, Information, Health

* Bacharelado e licenciado em História, no ano de 2000, pela Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo (FFLCH/USP). Mestre em História Social com a dissertação "A guerra das Malvinas de 1982 na imprensa escrita brasileira", defendida em 2004, pelo Programa de Pós – Graduação da mesma instituição. Professor de História de 2004 a 2006 para o Ensino Médio da Secretaria de Estado da Educação. Oficial administrativo, entre os anos de 2007 e 2013 no Serviço de Arquivo Médico e Estatística do Instituto Dante Pazzanese de Cardiologia da Coordenadoria de Serviços da Saúde da Secretaria de Estado da Saúde. Hoje está lotado no cargo de Executivo Público, na qual atua desde outubro de 2013, como membro da Comissão de Avaliação de Documentos e Acesso da Pasta.

** Bacharel em História, no ano de 1989, pela Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo (FFLCH/USP). Concluiu em 2009 o Curso de extensão universitária: "Introdução à Política e ao Tratamento dos Arquivos I e II" na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo e está cursando pós-graduação em Gestão Arquivística na Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo (FESPSP). Entre 2009 e 2012 atuou como responsável pela organização do arquivo corrente da Associação dos Amigos do Paço das Artes Francisco Matarazzo Sobrinhos Organização Social de Cultura e dos arquivos permanentes das duas unidades geridas por ela: Museu da Imagem e do Som de São Paulo e Paço das Artes. Desde 2012 está lotada como Executivo Público na Secretaria de Estado da Saúde, atuando desde abril de 2014 como membro da Comissão de Avaliação de Documentos e Acesso da Pasta.

O objetivo deste artigo será o de apresentar os aspectos, desafios e dilemas da implantação da Gestão Documental e Acesso à Informação promovida no âmbito da Secretaria de Estado da Saúde de São Paulo (SES), pela Comissão de Avaliação de Documentos e Acesso (CADA) vinculada ao Gabinete entre os anos de 2013 e 2016. Este trabalho tem como ponto de partida o "Relatório de Atividades da Comissão de Avaliação de Documentos e Acesso na Secretaria de Estado da Saúde nos anos 2013 a 2015", apresentado na sexta reunião desta Comissão, no dia 11 de março de 2016 e já acrescido das considerações da atuação constante da Comissão, ainda neste presente ano, notadamente junto às Organizações Sociais de Saúde (OSS) que trabalham em parceria com a Pasta. Muito mais do que a descrição cronológica do relatório, neste texto pretendemos encaminhar uma abordagem mais analítica e, claro, provocar e estimular novas reflexões dos profissionais e áreas do saber interessadas no tema proposto.

A CADA tem por atribuição legal (ARTIGO 11 DO DECRETO ESTADUAL Nº 58.052, DE 16 DE MAIO DE 2012) disseminar, apoiar e orientar a Política de Arquivos, Gestão Documental e Acesso à Informação no seio da SES, trabalhando em conjunto e aplicando as normas e procedimentos propostos pelo Arquivo Público do Estado (APE), órgão central do Sistema de Arquivos do Estado de São Paulo (SAESP), por meio dos Decretos Estaduais nº 48.897 e nº 48.898, ambos do dia 27 de agosto de 2004.

Em 11 de fevereiro de 2014, com a publicação do Decreto Estadual nº 60.145 a CADA foi reorganizada e iniciou um intenso trabalho de realização de visitas técnicas e treinamento nas unidades da SES por todo o Estado, para que fosse possível a realização das atividades propostas nos referidos decretos, e dando efetivo início à implantação da Gestão Documental.

Para viabilizá-lo, a SES tomou a decisão de permitir que dois de seus integrantes atuassem de maneira exclusiva e integral neste trabalho por conta dos deslocamentos para treinamentos e demandas que se originariam após a apresentação do tema aos funcionários. E além das visitas/treinamentos nos próprios locais, as Subcomissões de Avaliações de Documentos e Acesso (SUBCADAs), foram instaladas na administração direta da SES, em coordenadorias, departamentos regionais de saúde, hospitais, ambulatórios médicos de especialidade e órgãos de pesquisa, e serviram como meio eficaz de inserção da comissão dentro da burocracia.

Para cumprir sua atribuição, a CADA levou em consideração o dado imediato e sensível de que o trato com a documentação perpassa todos os setores da administração pública, aqui representada pela Secretaria de Saúde, amplamente espalhada geograficamente pelo estado com suas unidades. Envolve todos os servidores/colaboradores executores de suas inúmeras atividades. E por fim, levou em conta uma forma adequada de proceder à verificação "in loco" dos espaços físicos destinados à guarda de documentos (Unidades Produtoras/Recebedoras e Unidades com Atribuições de Arquivo) para dar conta de modo claro e contundente das questões de conservação preventiva.

Assim, ciente destas justificativas, adotamos a metodologia de realizar, como já explicitado, visitas e treinamentos em todos os órgãos vinculados à saúde e já esperando encontrar interlocutores específicos dentro das unidades para dar início aos trabalhos. Os integrantes da CADA se deslocaram a todos os recantos da administração, perfazendo 124 visitas entre 2014 até o presente momento. A despeito desta atuação proativa, a CADA organizou no APE e com seu apoio, treinamento, que contou com a participação de dois integrantes de SUBCADAS de toda a secretaria e proporcionou para muitos, um primeiro contato com o Arquivo Público do Estado.

A estratégia de ação também foi pensada de modo a divulgar a padronização dos conceitos de gestão documental e orientar praticamente como utilizar seus instrumentos, aproximar os servidores das unidades dos integrantes da CADA, mostrar que a gestão documental traz diversas autorreflexões sobre o trabalho realizado e benefícios quando aplicada cotidianamente.

Iniciamos nosso roteiro de visitas/treinamentos em 2014, e desde então, visitamos todas as coordenadorias, departamentos regionais de saúde, hospitais da administração pública direta e grande parte dos hospitais e ambulatórios geridos por Organizações Sociais de Saúde (OSS), entidades que administram, por meio de contratos de gestão, alguns equipamentos públicos da Saúde. Estabelecemos o padrão de apresentarmos a Gestão Documental, orientarmos sua aplicação, entregando texto explicativo produzido pela CADA/SES e material fornecido pelo Arquivo Público do Estado (APE) para consulta. Depois visitamos as áreas de guarda, para verificar qual o padrão adotado pela unidade na guarda de documentos e assim mostrar as alterações que devem ser feitas para adequá-las às normas propostas pelo SAESP e orientamos sobre conservação preventiva de documentos. Percebemos que esta abordagem facilita a compreensão das normas de gestão da massa documental.

Concomitantemente focamos o início dos trabalhos referentes ao levantamento e mensuração da documentação produzida e acumulada por unidades da SES anterior a 31/12/1940 que deveria ser recolhida ao Arquivo Público do Estado, por ser considerada de guarda permanente. Para isto, logramos visitar todas as unidades indicadas em 2012, pelo Programa de Gestão Documental Itinerante do Arquivo Público do Estado – PGDI/APE, que de forma pioneira levantou a massa documental existente.

Também realizamos treinamentos necessários para conduzir e acompanhar a coleta de informações para a elaboração do Plano de Classificação e Tabela de Temporalidade de Documentos de Atividades-Fim da Secretaria de Estado da Saúde e, para tanto, fomos orientados pela equipe do Núcleo de Assistência Técnica aos Órgãos do SAESP/Centro de Gestão Documental (CGDSAESP). Iniciamos o trabalho com um treinamento organizado pela CADA para hospitais selecionados por especialidade realizada em novembro de 2014 no auditório José Ademar Dias da Secretaria de Estado da Saúde. Também orientamos os membros da CADA de cada Coordenadoria e Instituto, que identificamos realizarem atividades-fim, como proceder dentro de suas unidades o levantamento de tipos documentais produzidos na realização destas.

No início de 2015 planejamos o trabalho de orientação de Gestão Documental nas unidades da Secretaria de Estado da Saúde administradas por Organizações Sociais de Saúde (OSS), que se iniciou, no mesmo ano e segue até o momento com cerca de 70% das unidades já treinadas. Para introduzi-los no assunto e consolidarmos o trabalho já iniciado com as unidades da Administração direta, a CADA realizou, nos dias 26 e 27 de março, conjuntamente com o CGDSAESP (Centro de Gestão Documental do Sistema de Arquivos do Estado de São Paulo) treinamento sobre o tema, em que participaram cerca de 400 servidores e colaboradores de todas as unidades da Secretaria de Estado da Saúde.

Por fim, em 2016 executamos a mensuração de grande parte do acervo arquivístico, de documentos produzidos e recebidos entre os anos de 1941 e 2004, complementando o levantamento da documentação surgida no período anterior a 31 de dezembro de 1940. Devemos frisar que nos anos de 2014, 2015 e 2016 as eliminações de documentos passaram a ser frequentes.

A disseminação da legislação e de normas de manejo de arquivos, gestão documental e acesso à informação dentro da Secretaria de Estado da Saúde deve ser observada dentro de um contexto burocrático mais amplo e tendo um pano de fundo político, social e cultural bem definido. Tomando a argumentação pelo último item, lembramos que a partir da década de 1980, com o fim do ciclo autoritário e principalmente com a promulgação da Constituição de 1988, o país testemunhou a consolidação da Democracia e a retomada pela sociedade das lutas para que suas demandas fossem atendidas. Hoje a natureza da relação entre o Estado e o cidadão (pagador de impostos, contribuinte ou eleitor) alterou-se jurídica e politicamente, de modo que o indivíduo dispõe de instrumentos legais para cobrar providências do poder público para que suas reivindicações sejam atendidas. Foi de forma simultânea e dialogando com esse processo de renovação democrática e justamente por causa dele que surgiu grande parte da legislação federal e, principalmen-

te, estadual sobre política de arquivos, gestão documental e acesso à informação que vem sendo implantada no seio do poder público. No Estado de São Paulo, coube ao Arquivo Público do Estado, por meio do Serviço de Informações ao Cidadão (SIC) com apoio das CADAs, a responsabilidade por esta implantação em todas as secretarias estaduais e, claro, no alvo de nosso trabalho, a Secretaria de Estado da Saúde. Essa nova legislação praticamente impõe ao Estado que seja transparente e democrático em suas ações e em seu relacionamento com a sociedade, para a qual deve satisfazer sobre como age para executá-las.

A aplicação da gestão documental em qualquer órgão, público ou privado, mas tendo como foco esta Secretaria de Estado da Saúde, traz imensos benefícios, seja no plano financeiro, com a economia de dinheiro gerada pela racionalização de produção de documentos, suas cópias e locais para guarda, como nos aspectos referentes ao bem estar do servidor, com a melhora do ambiente de trabalho que fica livre do acúmulo de documentos e eficácia/agilidade na tomada de decisões pelo gestor, que tem à mão, de forma rápida a informação que necessita para tal.

A gestão documental, se aplicada adequadamente, atuando desde a criação dos documentos até sua destinação final, racionalizará o trâmite de documentos, proporcionando inclusive, maior integração entre setores e o conhecimento por parte deles na sua responsabilidade em relação às suas atribuições e os documentos produzidos em decorrência delas. E ainda, no que se refere à sua guarda, com a eliminação de documentos considerados sem valor para guarda permanente, haverá agilidade na localização dos documentos e economia nos gastos com espaços, facilitando o acesso à informação, que hoje tem prazo para ser dada ao cidadão, caso seja acionado o SIC.

Instalação e funcionamento das subcomissões de avaliação de documentos e acesso

A criação das SUBCADAS foi adotada como estratégia de funcionamento da CADA da Secretaria de Estado da Saúde, que apresenta grandes e diversificadas estruturas. Elas atuam como braço funcional e estrutural da Comissão nas unidades às quais pertencem, com o objetivo de tornar mais eficiente e rápida a disseminação da gestão documental. As Subcomissões são formadas por servidores da unidade e possibilitam a existência de uma relação mais estável e estreita com a CADA, facilitando trocas de informações, sugestões, críticas, reflexões e orientações técnicas.

Na construção das Subcomissões da SES, a CADA sugere aos gestores que envolvam servidores dos setores produtores/acumuladores de grandes quantidades de documentos como, por exemplo, RH, finanças, compras, patrimônio, serviço de arquivamento médico e estatístico (SAME), enfermarias e ambulatórios, englobando funcionários que trabalham com documentos oriundos das Atividades-Meio e Atividades-Fim. Nossa intenção é que as Subcomissões possam ser ágeis e flexíveis, evitando-se grupos pequenos, que possam ficar sobrecarregados ou então, enormes grupos que dificultem a realização de reuniões, contatos e a propagação de informações. As dúvidas e questionamentos sobre gestão documental de diferentes setores de um órgão geralmente centralizam-se nas Subcomissões antes de chegar à CADA. Por sua vez, todas as orientações emanadas da CADA ou do APE são geralmente repassadas às Subcomissões que por sua vez as repassam a todos os setores e, por fim, disseminam-nas entre todos os servidores/colaboradores. Criou-se uma via de mão-dupla, pavimentada por questões, orientações e também aprendizagem sobre o funcionamento de cada uma das unidades da SES, isto é, por intenso diálogo entre a CADA, vinculada ao Gabinete e aos não menos importantes órgãos e setores da estrutura administrativa da SES produtores, recebedores e acumuladores de documentos.

Não devemos deixar de salientar que as Subcomissões possuem capacidade e habilidade maior para lidar com a realidade particular e as peculiaridades de cada órgão da Secretaria onde se encontram inseridas. Exercem antes de tudo papel pedagógico e de orientação sobre as questões mais corriqueiras e próximas

de gestão documental, como classificação, organização, conservação preventiva e apoio às eliminações de documentos. Já qualquer questionamento mais aprofundado ou de solução complexa tem sido repassado à CADA, que por sua vez pode recorrer ao APE. As Subcomissões são protagonistas da promoção e estimulação da introdução e prática da gestão documental como atividade rotineira administrativa, bem como, exercem papel fulcral na defesa do conceito da gestão como padronização administrativa e em sua consolidação como trabalho integrador no local onde esteja sendo executado. Isto fica evidente quando um expediente produzido inicia sua tramitação por diversos locais, cumpre prazos de guarda na Unidade Produtora e no Arquivo Intermediário e termina seu ciclo de vida com a eliminação ou guarda permanente. Todo este Ciclo de Vida de um documento ocorre no contexto de uma estrutura administrativa. A Gestão Documental é uma atividade, que, para ser exercida com êxito, deve prezar por sua natureza articuladora e, como consequência, desnuda com facilidade, possíveis problemas de falta de funcionalidade, integração e diálogo, no âmbito administrativo, entre setores de uma mesma estrutura burocrática.

Algumas dificuldades recorrentes têm sido enfrentadas pela CADA/SES na instalação das SUBCADAS e mesmo em sua operacionalização.

A primeira delas se refere ao fato de os servidores que são designados para participar terem de continuar com suas atividades anteriores, ou seja, não há dedicação exclusiva e isto provoca a sobrecarga dos funcionários, que, segundo relatos recorrentes nas nossas visitas, já acumulam várias atividades. Isto torna a implantação e execução da gestão documental, assim como todas as demais atividades rotineiras, morosa e marcada por descontinuidades. Também dificulta a arregimentação ou adesão voluntariosa de servidores da unidade provocando atrasos e dificuldades para os gestores montarem suas SUBCADAS.

Um dos grandes propósitos da SUBCADA que é promover a integração documental e administrativa, também é afetado pela confusão de papéis, falta de conhecimento sobre as atividades a serem realizadas e seus objetivos e da falta de clareza da divisão de responsabilidades administrativas e atribuições legais entre os diversos setores que acabam transparecendo concretamente na produção, tramitação, guarda, conservação e destinação dos documentos.

Também consideramos um obstáculo para a ação efetiva da sub CADA: o fato de que a grande massa documental acumulada pela Secretaria encontra-se arquivada sob condições de conservação nem sempre apropriadas e em padrões diversos, inclusive da preconizada na atual normatização sobre o tema. Aqui, cabe observar, que uma massa documental enorme da Secretaria passou a ser identificada e tratada, exigindo esforços e maneiras criativas de servidores/colaboradores pertencentes a um braço do poder público diariamente muito demandado pela população.

Ao apresentar as orientações sobre gestão documental, a CADA sugere que as unidades se organizem para trabalhar em duas frentes: implantar a gestão documental na rotina da unidade para que a documentação fique organizada, cessando o acúmulo desordenado de documentos; e estabelecer uma estratégia para tratar a massa documental já acumulada podendo assim eliminar documentos que já cumpriram seus prazos de guarda liberando espaço e tornando os ambientes de trabalho mais arejados. Tentamos mostrar a todos que este não é um trabalho a mais a ser realizado, mas sim, outra forma de realizar a mesma atividade seguindo as novas normas vigentes e com segurança jurídica.

De qualquer forma, percebemos que a adoção das Subcomissões na introdução da gestão documental dá mais celeridade na busca de seus objetivos, já que as sub CADAs são instaladas em toda a Secretaria (Administração Superior, Coordenadorias, Departamentos Regionais de Saúde, Hospitais e Institutos de Pesquisa) permitindo o efeito de capilaridade à ação concreta da CADA sobre todos os recantos da administração da Secretaria. Este modelo tentacular das Subcomissões permite compensar a impossibilidade evidente de a

CADA proporcionar orientação em todos os locais ao mesmo tempo com a rapidez que uma administração que pretenda ser ágil requer.

Visitas às unidades que possuem documentação produzida até 31/12/1940

O item três do artigo 31, do Decreto nº 48.897, de 27 de agosto de 2004 estabelece como sendo de guarda permanente todos os processos, expedientes e demais documentos produzidos, recebidos ou acumulados pelos órgãos da Administração Pública Estadual até 31 de dezembro de 1940 e o Decreto 60.145/2014 de 11 de fevereiro de 2014, que trata do recolhimento de documentos de guarda permanente para o Arquivo Público do Estado, deu prazo até 31/03/2014 para o recolhimento dos documentos produzidos e acumulados até 31/12/1940.

Sendo assim, e, por ter a Secretaria de Estado da Saúde unidades que possuem documentação que se enquadra nesta situação, o Arquivo Público do Estado oficiou a Pasta a respeito da identificação, mensuração e recolhimento desta documentação através do Ofício CT/APE nº14/2015, onde cita o PGDI, que entre outras atividades identificou quais unidades da SES ainda possuíam documentação deste período. Para atender a esta solicitação, a CADA realizou visita técnica a todas as unidades relacionadas pelo Arquivo do Estado como custodiadoras desta documentação para verificar a sua existência e seu estado de conservação e confirmar as quantidades informadas no dito Ofício. Quase todos os locais visitados não possuíam nenhuma relação ou informações consolidadas sobre tais documentos, exceto o Instituto Butantan e o Museu Emilio Ribas, motivo pelo qual solicitamos que cada um dos órgãos visitados procedesse a identificação do que existia na unidade que atendesse a esse parâmetro e enviasse a informação através de ofício para o Coordenador da CADA. Cabe aqui informar que, aproveitando a visita, realizávamos treinamento sobre gestão documental e orientávamos como implantá-la na unidade.

Previamente nos reunimos com membros do Núcleo de Monitoria e Fiscalização do CGDSAESP responsável pelo assunto no Arquivo Público do Estado para aplacarmos dúvidas e, antevendo que algumas unidades pudessem questionar este recolhimento, solicitamos informações sobre a possibilidade de que as unidades permanecessem com sua documentação. Fomos informados que isto seria possível desde que esta fosse uma resolução institucional da Pasta, e não de cada unidade, cabendo a ela, a responsabilidade pela guarda de todos os documentos em prédio próprio, com condições similares às do próprio Arquivo Público do Estado para a conservação adequada dos documentos, a saber: edifício onde as áreas de guarda possuam controle de luz, temperatura e umidade relativa do ar, mobiliário em aço com pintura eletrostática (estantes ou deslizantes) equipe treinada para realizar atividades relativas à guarda e preservação de documentos, atendimento ao público e pesquisadores.

Quando as unidades foram informadas sobre a necessidade de recolher estes documentos ao Arquivo Público do Estado, quase todas manifestaram intenção de permanecer com a guarda da documentação.

Cabe informar que entre todas as unidades visitadas, apenas o Instituto Butantan, Museu Emilio Ribas e Museu do Instituto Adolfo Lutz dão tratamento arquivístico adequado a sua documentação, entretanto, nenhuma das unidades tem prédio com condições físicas e mobiliário adequado para a guarda de documentos. Assim, se a permanência desta documentação sob a guarda da Secretaria for uma opção, será necessário um grande investimento financeiro para cumprir todas as normas para tal.

Grande parte da documentação produzida antes de 31/12/1940 nas unidades desta Pasta foi perdida em incêndios, inundações, eliminações indevidas, descaso, precariedade ou ausência de normas sobre gestão documental no século passado. Várias instituições que já estavam em funcionamento antes de 1940 tem uma quantidade pequena e desproporcional de documentos em comparação ao seu período

de funcionamento. Algumas instituições, segundo relatório do PGDI, perderam todos os seus documentos mais antigos. Esse descuido com a documentação compromete a realização de estudos sobre Saúde Pública, Epidemiológicos, História da Ciência e Medicina, Gestão Hospitalar e outras áreas do saber e claro, compromete a Memória Coletiva sobre o entendimento e o tratamento oferecido pelo poder público a alguns segmentos da sociedade por ele atendidos.

Visitas a unidades que participam da elaboração do plano de classificação e tabela de temporalidade de documentos de atividades-fim da SES

Em decorrência do Decreto 60.145, de 11/02/2014, já citado acima e dos ofícios ATG/ Ofício Circular nº 003/14-cc e CT/APE nº416/2014, a CADA visitou unidades escolhidas para realizar amplo levantamento dos documentos oriundos das Atividades-Fim da Secretaria de Estado da Saúde, a saber, documentos produzidos nos Serviços de Arquivos Médicos e Estatísticos, Ambulatórios de diferentes especialidades, Internações, Centros Cirúrgicos, Enfermarias, Laboratórios, Farmácias Ambulatoriais, Serviços Sociais, Residência Médica e Institutos de Pesquisa.

Para dar início a esta tarefa, a CADA identificou as Coordenadorias e órgãos vinculados (Departamentos Regionais de Saúde, Central de Transplantes, Hospitais de diferentes especialidades, Institutos de Pesquisa) que certamente e provavelmente estivessem envolvidas com Atividades-Fim para participarem do processo de elaboração do Plano de Classificação e Tabela de Temporalidade. Em novembro de 2014, fizemos uma primeira reunião/treinamento para consolidar o convite e encetar as preparações para confecção do trabalho nos hospitais.

Além do fornecimento do organograma e planilha com as atribuições legais de cada órgão envolvido com o objetivo de terem subsídios para a pesquisa, eram informados sobre os parâmetros para coletar as informações e preencher a Tabela que servirá de apoio para o trabalho posterior da CADA e do APE. Os participantes foram orientados a fazer uma pesquisa mais aprofundada do seu órgão de trabalho, procurando conhecer o decreto de sua criação e/ou reformulação e constituição e modificações de atribuições da instituição e seus setores, pois é a partir das atribuições que são realizadas as atividades que geram os documentos que comprovam sua realização. Posteriormente, seguindo estratégia de coleta escolhida por cada unidade (questionários, entrevistas), buscou-se identificar os documentos produzidos nos setores na realização de atividades necessárias ao cumprimento das suas Atribuições principais, isto é, de Atividades-Fim.

No caso específico da CSS, que tem sob sua responsabilidade os hospitais administrados pelo Estado, um hospital de cada especialidade foi elencado para participar. A intenção era ampliar a amostragem de documentos coletados e lograr a detecção de especificidades de cada uma na produção de diferentes tipos documentais provocadas naturalmente pelas peculiaridades técnicas de cada especialidade ao abordar o usuário da unidade hospitalar. Esta abordagem visa comparar os olhares de cada especialidade hospitalar (fisiologia, cardiologia, maternidade, infantil, saúde da mulher, geral e outros) e cada área do saber (medicina, enfermagem, nutrição, fisioterapia, terapia ocupacional, educação física, biomedicina, biologia, psicologia, farmácia e outros) sobre o mesmo documento, como, por exemplo, o prontuário médico ou do paciente. Vale mencionar de novo, tendo como exemplo este documento específico, que representa inicialmente atos administrativos do Estado e atos médicos de agentes públicos (profissionais) que trabalham em nome do poder público, eles adquirem, como já mencionado em citação anterior, outros valores. Também procuramos fazer recortes geográficos ao eleger uma unidade hospitalar regional da capital e outra do interior, o DRS – I da Capital e o DRS-XIV de São João da Boa Vista do interior do Estado. A elaboração do Plano e Tabela: Atividades-Fim da saúde tornam-se um desafio, na medida em que se apresenta como um trabalho interdisciplinar envolvendo diferentes profissionais, áreas do saber e diferentes aspectos legais.

A conclusão do Plano de Classificação e Tabela de Temporalidade: Atividades-Fim terão impactos positivos nos combalidos espaços de guarda: Arquivos Médicos, Farmácias Ambulatoriais, Vigilância Sanitária e Epidemiológica e dos DRS, pois dados iniciais da mensuração do acervo, confirmam a suspeita da participação importante do montante de documentos de Atividades-Fim no total aferido, principalmente em unidades hospitalares.

Visitas às unidades geridas pelas organizações sociais de saúde

No artigo 1º do Decreto nº 48.897, de 27 de agosto de 2004, está estabelecido que ao realizarem parcerias e assumirem atividades públicas, as OSS devem aderir à gestão documental elegida pelo Estado.

Para orientar como realizar o cumprimento desta demanda legal, a CADA iniciou no segundo semestre de 2015 a visita técnica às unidades geridas por Organizações Sociais de Saúde. Trata-se de um aprofundamento do que já foi visto no treinamento realizado em março no Arquivo Público do Estado com foco nas especificidades da Secretaria de Estado da Saúde. Com o trabalho ainda em andamento, percebemos grandes diferenças em relação à administração pública direta. A começar pelo conjunto documental próprio das instituições de natureza privada não previstas na Tabela de Temporalidade e a imediata compreensão, pelos colaboradores, capitaneados geralmente pelo setor de “qualidade”, que tais instituições possuem, dos benefícios proporcionados pela gestão documental.

Aliás, vale atentar para a apropriação distinta que órgãos da Administração Direta e OSS fazem da condução dos trabalhos de Gestão Documental. Na primeira, integrantes dos Protocolos/Arquivos Intermediários tem proeminência nas SUBCADAS, já nas OSS (muitas de natureza privada), geralmente são os setores de Qualidade, que tratam de normatizar critérios mínimos de organização dentro da unidade. Muito revelador de como a Gestão Documental é vista e incorporada institucionalmente.

Considerações finais

Na disseminação da gestão documental, conhecemos diversas unidades da SES e um pouco de sua realidade, que foi considerada para buscar a melhor forma de ajudá-los a programar a gestão documental. Buscamos, nesse artigo, apontar problematizações e análises das situações encontradas durante todas as etapas de implantação da Gestão Documental na Secretaria de Estado da Saúde. Nesta conclusão, procuramos fechar nossa reflexão, identificando e discutindo um aspecto comum, que perpassa todos os itens apontados: a percepção da constante confusão entre o público e o privado, que percorre insistentemente a administração pública.

Como reiteradamente temos colocado para servidores/colaboradores da Saúde, que documentos, são produto, registro e prova jurídica da realização de suas atividades para cumprimento de suas atribuições legais, propomos a gestão documental como um dos instrumentos privilegiados de compreensão do funcionamento, transformações e desafios que o poder público encontra para atender à sociedade e mostrar como trabalha para que isso ocorra. Encontramos uma visão ainda encastelada e resistente de tratamento do acervo documental como patrimônio público, documento público tratado como documento pessoal em seu ciclo de vida, isto é, durante a realização de atividades, em nome do poder público, do Estado perante a sociedade. O desafio é evidente, muito pelo fato de que a implantação e discussão dos efeitos da gestão documental na administração pública não são consideradas prioridade em um país em que a busca de valores democráticos e a melhoria da qualidade de vida de sua população, ainda são muito recentes.

Cientes disso, temos clareza de que a consolidação da Política de Arquivos, Gestão Documental e Acesso à Informação proporcionará à Secretaria de Estado da Saúde a apropriação concreta de sua documentação

e das informações ali registradas, isto é, conhecimento daquilo que de fato tem impacto administrativo e jurídico sobre a fluidez e eficácia da realização de suas atribuições. Gestores terão melhor capacidade de apreciar problemas, determinar estratégias e adotar soluções; os servidores/colaboradores notarão que suas condições de trabalho serão elevadas para outro patamar e, por fim, o cidadão, que quer ver suas demandas atendidas da melhor forma e com celeridade será beneficiado, já que terá diante de si uma Secretaria de Saúde mais transparente, eficaz e célere, profunda sabedora dos documentos e informações que produz e custodia quando se movimenta para atender aos anseios da sociedade paulista (e brasileira).

Referências Bibliográficas

Manual de Normas e Procedimentos de Protocolo para a Administração Pública do Estado de São Paulo. 1ª edição, São Paulo: Arquivo Público do Estado, 2013, Decreto Estadual nº 60.334, 03 de abril de 2014.

Plano de Classificação e Tabela de Temporalidade de Documentos da Administração Pública do Estado de São Paulo: Atividades-Meio. São Paulo: Arquivo do Estado, 2005.

Política Pública de Arquivos e Gestão Documental do Estado de São Paulo. 2ª edição, revista e ampliada, São Paulo: Arquivo Público do Estado, 2014, 248 p.

Procedimentos para Recolhimento de Documentos de Guarda Permanente. 1ª edição. Coleção Gestão Documental – nº 1. São Paulo: Arquivo Público do Estado, 2014, 52 p.

SUS no Estado de São Paulo: Atualizações para os gestores municipais. 1ª edição, São Paulo: Secretaria de Estado da Saúde de São Paulo, 2013, 206 p.

GESTÃO DOCUMENTAL NO INSTITUTO BUTANTAN: UM ESTUDO DE CASO

Suelen Faria Bueno *

Suzana Cesar Gouveia Fernandes **

Resumo:

O artigo apresenta as ações do Programa de Gestão Documental realizadas no Instituto Butantan, tendo como foco as etapas metodológicas adotadas para a coleta de dados diagnósticos dos arquivos institucionais, a aplicação da Tabela de Temporalidade-Meio e a construção da Tabela de Temporalidade-Fim. Mostramos de que forma os conceitos da arquivologia e da ciência da informação são indissociáveis para o planejamento de ações integradas de gestão, bem como os benefícios alcançados e as principais dificuldades para fazer do Programa uma ação continuada.

Palavras-chave: Gestão Documental, Instituto Butantan, metodologia arquivística.

Abstract:

The article presents the Records Management Program in Butantan Institute, mainly presenting theme methodological steps taken to collect diagnoses of archives, and the application of records schedule. We present how the concepts of archival science and information science are linked to the planning of integrated management actions, as well as benefits achieved and the main difficulties to make the program a continued action.

Keywords: Records Management, Program, Butantan Institute, archival methodology.

* Bacharel e Licenciatura em Biologia pelo Centro Universitário Fundação Santo André (CUFSA) e aprimorada em "Museologia, Comunicação, Educação em Saúde e História da Ciência" no Núcleo de Documentação do Instituto Butantan.

** Doutora em História Social pela Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo e Diretoria do Núcleo de Documentação do Instituto Butantan.

Introdução

Este artigo se propõe a realizar uma reflexão sobre as ações de Gestão Documental no Instituto Butantan, no âmbito do Programa de Gestão Documental Itinerante do Estado de São Paulo, cujo objetivo principal é implementar uma política única de arquivos, utilizando as normas e procedimentos da gestão documental arquivística. Iniciado em 2008, o Programa é uma parceria entre o Arquivo Público do Estado de São Paulo, as Secretarias do Estado e os órgãos públicos estaduais, dentre eles o Instituto Butantan, ligado à Secretaria da Saúde.

Inaugurado em 1901, o Instituto Butantan é órgão do Governo do Estado de São Paulo e, desde o início, atua nas áreas de pesquisa básica e tecnológica, produção de imunobiológicos e divulgação científica, tornando-se um dos principais institutos científicos do Brasil, responsável pela investigação de venenos animais, e produções de soros e vacinas.

No âmbito das políticas públicas, a gestão de documentos arquivísticos assume importância central na capacidade de ampliação da informação, bem como, na mesma dimensão, na agilidade de tomadas de decisões e transparência administrativa (POLÍTICAS PÚBLICAS DE ARQUIVOS E GESTÃO DOCUMENTAL DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2014), sendo impossível implementá-la sem o apoio institucional e a participação integrada de várias unidades internas.

Como veremos adiante, a proposta de criação do Núcleo de Documentação (NDOC) do Instituto Butantan¹ está de certa forma ligada à Gestão Documental, assim como à necessidade em se pensar em metodologias próprias para o planejamento da gestão arquivística interna, considerando seu enorme potencial para a investigação científica, respondendo inclusive às necessidades legais e técnicas da instituição.

Em decorrência de todos os fatores apresentados, o Programa de Gestão Documental é apresentado e avaliado, neste momento, por meio dos resultados alcançados internamente a partir de 2010, quando o NDOC passou, sob a orientação da Subcomissão da Secretaria da Saúde, coordenada por Yara Nogueira Monteiro², a encaminhar internamente as ações de Gestão. A partir desta data, e devido ao estreitamento da relação com o SAESP (Sistema de Arquivos do Estado de São Paulo) e o recente diálogo com a Secretaria de Saúde, a Gestão Documental torna-se uma meta a ser alcançada, visto que internamente a arquivologia passa a ser pensada em suas metodologias e objetivos próprios, tornando possível para a equipe avaliar o envolvimento institucional, a situação atual dos arquivos institucionais, além da aplicação da Tabela de Temporalidade-Meio e do levantamento dos documentos da Atividade-Fim, em todas as suas etapas.

Para além dos aspectos e procedimentos técnicos tão conhecidos pelos leitores, esse artigo se propõe a ser um estudo de caso, já que realizamos pesquisa quantitativa e qualitativa, descritas neste artigo. Como referenciais metodológicos, para iniciarmos coleta de dados diagnósticos, inclusive daqueles solicitados pelo Arquivo do Estado, foram aplicados questionários e realizadas oficinas em todas as unidades, atividades necessárias tendo em vista a diversidade das ações desenvolvidas na instituição.

¹ O Núcleo de Documentação do Instituto Butantan foi criado em 2010 por meio do Decreto nº.55.3152, com a finalidade de preservar e divulgar a memória científica, além de apoiar ações das áreas de museologia e história da ciência. É também sua missão o desenvolvimento de pesquisas metodológicas na área de administração de acervos, permitindo e orientando a criação de uma política de gestão documental na instituição (FERNANDES et. al., 2012).

² A Subcomissão de Avaliação de Documentos de Arquivo foi instituída pela Coordenadoria de Ciência, Tecnologia e Insumos Estratégicos de Saúde, publicada em 05/09/2008 e formada por Yara Nogueira Monteiro, Maria do Carmo Marino Schiavon, Sílvia Saldiva- Instituto de Saúde, Fan Hui Wen, Ângela de Souza Anduca, Suzana Cesar Gouveia Fernandes, Mitie Tada Lopes R. da Fonseca Brasil e Jaime dos Santos- Instituto Butantan.

Gestão Documental como programa institucional

Considerando que a Gestão Documental caracteriza-se por ser “(...) o conjunto de procedimento e operações técnicas referentes à sua produção, tramitação, uso, avaliação e arquivamento em fase corrente e intermediária, visando sua eliminação ou recolhimento para guarda permanente” (Lei Federal de Arquivos, No. 8.159, Art. 3º, 1991) é, na prática, atividade ligada à avaliação da documentação, etapa primordial para a racionalização do ciclo de vida documental. Neste contexto, alguns conceitos são norteadores na elaboração de estratégias para a avaliação e classificação de documentos públicos: a clareza sobre o órgão que o produziu, a atividade à qual o documento se refere e o seu assunto, tornando-o relevante devido ao seu uso administrativo, legal, fiscal ou técnico (valor primário) e devido ao seu caráter histórico, probatório ou informativo (valor secundário) (SCHELLENBERG, 1974). O conceito das três idades, cunhado quando as instituições públicas passaram a buscar soluções de controle de sua produção documental, representou a busca de padrões para a melhor utilização da documentação e foi, portanto, uma forma de racionalização das atividades dos órgãos. No entanto, foi também um momento de afirmação de práticas que ajudaram na consolidação da disciplina (JARDIM, 1987; HEREDIAHERRERA, 1998), resultando em marcos teóricos e metodológicos importantes, como a criação de conceitos até hoje utilizados e a publicação de manuais de procedimentos que trouxeram vantagens reais aos processos administrativos, enquanto políticas públicas de gestão.

No entanto, nada disso garante uma definição única de Gestão Documental. Assim como a administração pública, a gestão de documentos adquire identidade própria devido à diversidade das práticas nos vários Estados e órgãos a eles vinculados (INDOLFO, 2007), bem como devido à sua aplicação no decorrer do tempo. Como resultado, entende-se que cada autor identifica diferentes objetivos principais, variando entre a eficiência na organização de documentos, a redução significativa e seletiva da massa documental produzida, o controle de todo o ciclo documental, desde a sua produção até a eliminação ou o recolhimento (JARDIM, 1987; INDOLFO, 2007), ou mesmo, o conjunto de tudo isso.

Em que pese à introdução de novos conceitos e a necessidade de olhar para além da documentação permanente, a Gestão Documental trouxe à tona não só novas responsabilidades aos arquivistas, como também ampliou o escopo de sua atuação. Nos Programas de Gestão Documental é clara a tentativa de harmonizar as várias funções do arquivista, sejam elas administrativas, científicas ou culturais (INDOLFO, 2007), dividindo a gestão em três etapas: a produção de documentos, a sua utilização, e a destinação, que, se bem documentadas e entendidas, garantem a memória corporativa do órgão em questão (PAES, 2006; CASTILLO GUEVARA, 2007). Além disso, como resultado, é também possível criar programas de modernização das práticas arquivísticas, enfocando, por exemplo, questões relacionadas à ciência da informação (INDOLFO, 2007; FONSECA 2005), já que há também uma ausência de projetos responsáveis por programas de inserção de novas tecnologias de rede e conexão (CALDERON et. al., 2004).

Rousseau e Couture (1998) destacam o quanto uma atividade inicial de geração do conhecimento, e consequentemente de produção documental, está intimamente relacionada à ponta final dessa mesma atividade, a saber, seu compartilhamento. Desta forma, para que uma instituição possa funcionar, será sempre imprescindível que haja uma boa comunicação, sendo a Gestão Documental o procedimento interno que permite que isso ocorra. Neste contexto, alguns autores destacam que o trabalho do arquivista é também olhar para o conteúdo da documentação, para a informação propriamente dita e para ferramentas mais agregadoras, seja pela rapidez de acesso, seja pela sua capacidade de armazenamento. No entanto, para além do conteúdo como informação, torna-se necessária a análise dos aspectos formais do documento em si, relativos à conjuntura na qual o documento foi produzido, mantendo sua organicidade, integridade e unicidade, princípios básicos da arquivística (CAMARGO e BELLOTTO, 1996). A partir do momento em que o documento passa a estar sujeito à definição de prazos, a primeira fase de seu ciclo de vida pode ser

considerada a mais importante, pois é a partir dela que é possível proceder à identificação das tipologias documentais e a classificação dos documentos de um mesmo órgão, estimando assim seu valor primário e secundário (BELLOTTO, 1991; HEREDIA HERRERA, 1999).

Cabe destacar que o desenvolvimento de políticas integradas de arquivos não se efetiva como resultado de atos legais ou normativos, mas em decorrência de decisões e investimentos que envolvem, na mesma medida, o Estado e os seus órgãos. Sendo assim, segundo Llansó Sanjuan (2010), um Programa de Gestão Documental eficiente deve ser composto de uma política reguladora, de recursos humanos capacitados, da definição de programas claros de tratamento documental e dos próprios documentos avaliados para que façam parte do sistema.

No Brasil, foi apenas na década de 1980 que as primeiras instituições arquivísticas públicas foram instituídas, lideradas pelo Arquivo Nacional³. No restante do país, órgãos de gestão da documentação pública foram criados em decorrência deste movimento, seguidos de normativas federais que versam sobre as responsabilidades dos órgãos públicos quanto aos documentos, sua preservação e acesso⁴.

Em São Paulo, na sequência da criação do SAESP em 1984 (Decreto no. 22.789), vários outros Decretos e Instruções Normativas foram criadas orientando as atividades de avaliação, preservação e eliminação dos documentos públicos, inclusive digitais, e as ações de avaliação da massa documental acumulada para fins de transferência, recolhimento e eliminação (Decretos no. 29.838 de 1989; Decreto no. 48.897 de 2004; Instrução Normativa – 1/2009 e 2/2010). Foram também oficializados o Plano de Classificação e a Tabela de Temporalidade das Atividades-Meio, e o SPdoc (Decreto no. 48.898 de 2004 e Decreto no. 55.479 e nº 56.260 de 2010), instrumentos norteadores das ações estaduais.

O Instituto Butantan, ao criar um relatório da situação dos arquivos científicos e administrativos institucionais no final da década de 1980 (GRUPO DE TRABALHO – POLÍTICA DE ARQUIVO DO INSTITUTO BUTANTAN, 1990)⁵, participou do início da Gestão Documental no Estado, em um movimento institucional que procurava a recuperação de marcos definidores de sua história.

As conclusões deste Grupo de Trabalho indicaram o quanto a adoção de medidas efetivas apoiadas na criação de uma prática arquivística na instituição era urgente. É sugerida a criação de um arquivo central com pessoal especializado e solicitada a aplicação de cursos de organização e gerência de arquivos para os funcionários administrativos. Porém, assim como outros órgãos, o Instituto Butantan sofreu com a falta de uma política de acervos por parte da Secretaria da Saúde nos anos seguintes. Sem apoio, deixou de gerenciar seus arquivos, mantendo-os, sem promover a sua organização e divulgação.

Caminhos e procedimentos metodológicos

Os procedimentos descritos a seguir foram adotados para a execução do Programa de Gestão Documental no Instituto Butantan, no qual participaram os representantes da Subcomissão de Avaliação de Documen-

³ Nota-se que antes do Arquivo Nacional, em 1971, é criada a Associação dos Arquivistas Brasileiros, órgão que norteou os caminhos trilhados posteriormente, atuando diretamente junto às universidades com a abertura de cursos de capacitação e formação.

⁴ As seguintes normativas federais devem ser consultadas quando nos referirmos à responsabilidade dos órgãos públicos na gestão, preservação e acesso de documentos arquivísticos: Constituição Federal de 1988 (Art. 216), Lei Federal Nº. 8.159 de 1991 (Art. 1º) e Decreto Federal no. 4073 de 2002 (Arts. 15 e 16).

⁵ O grupo foi formado através da Portaria TBD – 08/89 e contou com a participação de Henrique Moisés Canter – Presidente e Diretor da Divisão de Desenvolvimento Cultural, Rubens Beçak - Secretário, Denise Maria Mariotti - Chefe da Seção de Biblioteca e Divulgação, Zuleica de Souza Bulário - Chefe da Seção de Comunicação e Dora Schellard Correa - Historiógrafa.

tos de Arquivo, com a coordenação da equipe do Núcleo de Documentação a partir de 2010 e também da Biblioteca a partir de 2014.⁶

O arranjo institucional ao qual nossa pesquisa é circunscrita é composto pelas três grandes áreas fim que compõem a missão do Instituto: Pesquisa, Cultura e Produção, incluindo os laboratórios especiais, bem como as Divisões de Engenharia e Arquitetura, Administração e Recursos Humanos.

O trabalho foi proposto por duas fases a serem desenvolvidas paralelamente: a primeira cuja intenção era a sensibilização dos gestores para que apoiassem o Programa de Gestão e cujo envolvimento seria dado pela participação no diagnóstico dos arquivos, e a segunda a orientação na aplicação prática dos conceitos e metodologias discutidos.

Um breve relato se faz necessário para o esclarecimento dos procedimentos adotados antes de 2010. Depois de instaurada a Portaria CCTIES No. 1 (1º de outubro de 2008) já citada, o Instituto Butantan iniciou os trabalhos, apresentando a proposta de organização e descarte da massa documental existente com a aplicação da Tabela de Temporalidade da Documentação-Meio. Na primeira reunião interna feita em 2009, a subcomissão e a Diretoria do Instituto Butantan entenderam que o diálogo separado com cada uma das três áreas missão seria mais vantajoso.

As diferenças quanto ao entendimento e aceitação do Programa de Gestão, frente à prática de cada uma das áreas, ficaram claras. A Produção se mostrou mais reticente à adoção de determinadas orientações externas com relação à documentação produzida, alegando que a rigidez dos procedimentos internos de guarda dos documentos seguia normas específicas dos órgãos reguladores responsáveis. Apesar de esclarecido que legislações e normas da área de inovação tecnológica iriam ser respeitadas, o próprio Instituto entendeu que o ideal era não iniciarmos o Programa na Produção, já que naquele momento várias mudanças estavam em andamento, implicando inclusive na produção de documentação conjunta com instituições internacionais que realizavam transferência tecnológica com alto grau de sigilo. Outra situação adversa que encontramos com relação à documentação da Produção foi a identificação de que a Fundação Butantan gerenciava essa mesma documentação, resultando em procedimentos de guarda distintos.

Enquanto internamente procurávamos buscar soluções para que o engajamento das várias unidades nos permitisse dar início à aplicação da Tabela-Meio, trazendo o quadro administrativo e os gestores para atuarem de forma parceira, observamos que não havia uma uniformidade do planejamento estratégico entre o Instituto Butantan e o Instituto de Saúde. Mesmo assim, entre 2009 e 2010 foi possível avançar no entendimento comum de que a questão da documentação deveria receber maior atenção.

Em meados de 2010, o programa teve novo fôlego com a reorganização do organograma da Divisão de Desenvolvimento Cultural e com a criação do Núcleo de Documentação, que assumiu o Programa a despeito da necessidade urgente de se organizar o arquivo existente. Com apoio de várias unidades em 2011 apresentou uma proposta mais afetiva, que se baseava nas seguintes etapas:

Etapa 1) Reuniões com a participação do representante da Secretaria de Saúde, Marcelo Araújo; do representante do SAESP, Marcelo Chaves e do NDOC, Suzana Fernandes, para esclarecimentos do Programa de Gestão Documental Itinerante;

Etapa 2) Aplicação de questionários diagnósticos nas várias unidades de Pesquisa e Cultura;

⁶ Resolução SS – 64, de 23/05/2014 que designa Joanita Lopes Fernandes da Costa.

Etapa 3) Oficinas presenciais compostas de membros do NDOC nas áreas administrativa das unidades visitadas, incluindo, em alguns casos, a Produção.

Etapa 1 – Reuniões de Sensibilização:

No início do ano de 2011 foi feita uma reunião específica para as áreas administrativas e no início de 2012 duas grandes reuniões internas com a participação de todas as unidades da Cultura e da Pesquisa. As apresentações contaram com a participação do NDOC, apresentando oficialmente o Programa de Gestão Documentação no Instituto Butantan, da Secretaria de Saúde, explicitando o papel dos institutos de saúde no Programa do SAESP, e do Arquivo do Estado, responsável por apresentar o Programa de Gestão Itinerante, esclarecendo os conceitos implícitos na Gestão Documental, os procedimentos básicos e a legislação, em especial a Lei de Acesso.

Antes de cada oficina as unidades receberam a visita de um membro do NDOC que tinha por finalidade apresentar o Programa aos gestores, sensibilizando-os e tornando-os co-responsáveis. As reuniões tiveram a participação da totalidade das unidades do Instituto Butantan, incluindo as unidades com atividades mistas de Produção, mas com forte vinculação com a Pesquisa.

A primeira reunião promovida pela Divisão de Desenvolvimento Cultural para contemplar as unidades administrativas tinha por objetivo a capacitação para o uso e aplicação da Tabela de Temporalidade-Meio. Esta reunião se caracterizou, na prática, como uma oficina, com destaque para a orientação quanto aos prazos de guarda e descarte. Para facilitar a avaliação dos arquivos correntes e intermediários, orientamos que as unidades promovessem a guarda de seus documentos por tipologias documentais datadas e não por temas, como era mais comum. Após a aplicação do questionário diagnóstico, notamos a adoção desta metodologia em algumas unidades, principalmente da área Cultural.

No geral, as principais questões debatidas estavam relacionadas à ausência de uma formação capacitada do quadro administrativo para seguir com os procedimentos da Gestão Documental e sobre a Lei de Acesso. Das 66 unidades do Instituto Butantan, 42 estiveram presentes nas Reuniões, um número bem expressivo se considerarmos que todas as unidades das áreas Administrativas, de Pesquisa e Cultural participaram. Apenas a Produção, como já esclarecido, teve participação menor. Como a etapa seguinte, estava de certa forma condicionada à descrita acima, a Produção também não participou.

Etapas 2 - Questionários Diagnósticos:

Ao final das reuniões, ficou acordado que o NDOC encaminharia um questionário diagnóstico por e-mail para que procedêssemos à avaliação da situação dos arquivos localizados no interior das unidades. O reconhecimento da realidade arquivística com a qual iríamos nos deparar era etapa obrigatória, já que o Arquivo do Estado estava solicitando também a quantificação da massa documental dos institutos e dos documentos permanentes anteriores a 1940, o que incluiu o Instituto Butantan e o Museu de Saúde Pública Emílio Ribas, que desde 2010 faz parte do Instituto Butantan.

Inicialmente, tínhamos, por intenção, distinguir o estado de conservação, as condições de guarda (espaço, segurança, limpeza), quantificar os documentos em metros lineares, a disponibilização para consulta, o (s) responsável (eis) pelo arquivo, além da data limite e da tipologia dos acervos, informações que nos permitissem reconhecer documentos das atividades-meio e fim, além de servir como coleta de dados qualitativos e quantitativos dos arquivos institucionais.

Os questionários foram encaminhados para todas as unidades, com possibilidade de esclarecimentos para qualquer um dos itens a serem preenchidos, o que exigiu dos funcionários do NDOC a presença nos laboratórios durante a aplicação dos mesmos. Os principais entraves verificados diziam respeito aos termos utilizados, e para melhor aproveitamento reavaliamos o conteúdo inicialmente abordado, após verificarmos que os primeiros questionários feitos estavam incompletos.

Para facilitar a análise dos dados diagnósticos, sugerimos o preenchimento eletrônico e, apesar de mais extenso, já que inserimos breves explicações e um maior número de itens de múltipla escolha, oferecendo situações exemplos, o aproveitamento foi maior. Os seguintes itens foram reformulados para melhor compreensão: diferença entre armazenamento e acondicionamento, detalhamento sobre o armazenamento (incluindo questões sobre controle de pragas), usos dos documentos (administrativos, científicos, educativos, financeiros, etc.), controle da documentação (planilhas, controle físico, sistemas específicos, etc.), programas utilizados para a produção de documentos digitais (word, excel, adobe, etc.), existência ou não de documentos de responsabilidade compartilhada com outras instituições e/ou unidades do Butantan e, como cada unidade classificaria seus documentos em nível de sigilo.

Das 36 unidades da Pesquisa e Cultural que receberam os questionários, recebemos 35 completos, o que tornou possível proceder ao diagnóstico inicial dos arquivos da Instituição. Ressaltamos que as áreas administrativas, desde 2009, já vinham aplicando a Tabela de Temporalidade-Meio, além de promover importantes inovações referentes à formação dos funcionários responsáveis e na guarda dos documentos produzidos.

Tanto a tabulação dos dados, quanto o acompanhamento intensivo na aplicação da Tabela-Meio tem gerado resultados progressivos e hoje temos informações precisas relacionadas ao funcionamento dos arquivos das unidades, sabemos com quem temos que falar em cada unidade, como estão armazenados e acondicionados, quem tem acesso aos mesmos (inclusive se há consulta ou não), a quantificação e a progressão de crescimento, bem como as condições de segurança e limpeza dos locais. Além disso, estamos constantemente orientando as unidades na melhoria ou mitigação dos impactos que as atividades inerentes às unidades causam aos arquivos.

Com relação dos impactos anteriores a 2010, o questionário também abordou as principais perdas (parciais ou totais) de documentos (extravio, furto, incêndio, má conservação, infestação de pragas, negligência, etc.) e quais as consequências para as unidades e para o Instituto.

Etapa 3 - Oficinas presenciais:

As oficinas presenciais se caracterizam por ser a oportunidade de acompanhar o trabalho feito pelas unidades, orientando as ações e sugerindo alternativas para as dúvidas ou situações geradas que comprometam a organização dos arquivos, como mudanças e falta de espaço, transferência ou aposentadoria de pesquisadores gerando dúvidas quanto aos documentos a eles associados, ou mesmo devido à falta de pessoal.

Seu aproveitamento, no entanto, é maior quando conseguimos organizar uma agenda comum com as unidades para a aplicação da Tabela-Meio e execução da Tabela-Fim. Com a solicitação da criação da Tabela-Fim pelo Arquivo do Estado, as visitas acabaram por servir para esclarecimentos mais específicos relacionados ao Programa de Gestão, já que tivemos que orientá-los a pensar sobre a missão da cada unidade, a fim de que o seu organograma interno fosse traduzido e reconhecido nos documentos produzidos.

Etapa Atual - Desenvolvimento da Tabela-Fim

Para o desenvolvimento da Tabela-Fim, optamos por utilizar uma amostra aleatória simples das informações recebidas pelas unidades. Desta forma, naquelas que conseguimos mostrar os procedimentos básicos de orientação de criação da tabela (BERNARDES, 2008), conseguimos recebê-las como critério de base para a elaboração das três tabelas das áreas-fins do Butantan. Essas tabelas foram utilizadas e completadas com as informações retiradas dos Decretos do Instituto Butantan que orientam as áreas de Pesquisa e Cultura (Decretos no. 33.116, de 13 de março de 1991 e no. 55.315 de janeiro de 2010), optando por fazer o caminho inverso daquele planejado inicialmente. A saber, passamos a tentar compreender todas as unidades por meio de suas funções (organização), sub-funções (ordenamento) e atividades, sem pensarmos nas tipologias documentais e nos prazos que, posteriormente, poderiam ser reconhecidos conjuntamente. Partimos das Tabelas dos Laboratórios de Artrópodes, Fisiopatologia e Coleções Zoológicas, da área de Pesquisa e dos Museus Biológico, Histórico e Emílio Ribas, além dos dados do Núcleo de Documentação e do Núcleo de Difusão Científica, da área Cultural, refletindo os seguintes campos de atuação: biologia animal, toxicologia, coleção e acervos, museologia e educação. A Produção havia nos informado que os Decretos seriam suficientes para a criação da Tabela-Fim dessa mesma área.

Nesta etapa, a autora do referido artigo, Aprimoranda do Instituto Butantan, assumiu papel fundamental na elaboração dos vários testes que realizamos para concluir as tabelas de cada uma das áreas-fins do Instituto. Com a finalização dos modelos da Tabela-Fim para cada área, optamos por solicitar a aprovação e validação interna dos três respectivos Conselhos. Como a intenção é que enviemos apenas uma Tabela-Fim consolidada, ainda estaremos comprometidas, ao final da verificação dos Conselhos, com este trabalho, antes do envio para a Secretaria da Saúde.

Conclusão

A Gestão Documental tem colaborado para a solução de alguns problemas de metodologia arquivística do Instituto Butantan, exemplificados abaixo:

- Triagem de documentos;
- Melhor armazenamento e acondicionamento dos documentos correntes e intermediários;
- Guarda de documentos com aplicação dos procedimentos arquivísticos;
- Diagnósticos da documentação produzida pelas várias unidades do Instituto;
- Aplicação das tabelas de classificação de documentos;
- Acesso ao acervo de memória do Instituto Butantan.

Objetivamente, os resultados quantitativos alcançados pela Gestão Documental são:

- Aplicação da avaliação das idades documentais via Tabela-Meio;
- Quantificação e encaminhamento dos documentos arquivísticos da Instituição a serem descartados;
- Quantificação dos documentos permanentes da Instituição (anteriores a 1940);

- Desenvolvimento da Tabela-Fim institucional a ser encaminhada para a Secretaria de Saúde.

Destacamos as dificuldades relacionadas à instabilidade de apoio institucional, traço marcante da arquivologia desenvolvida nos órgãos públicos, e que gera uma inconstância aos Programas que se propõem a influir nos fluxos internos. A estratégia institucional deve avaliar as necessidades oferecidas pelos dados indicados durante a pesquisa, avaliar o nível de complexidade das atividades, e a falta de recursos financeiros e de pessoal qualificado para sua execução.

Como sugestão, indicamos a necessidade de adequação de um sistema de protocolo de procedimentos arquivísticos, a centralização dos documentos permanentes no NDOC e a prática de oficialização de Registros Topográficos em todas as unidades que guardam documentação intermediária. Diante disso, teremos um maior controle das atividades de produção e destinação de documentos, colaborando efetivamente com medidas de conservação preventiva e na agilidade de acesso à documentação.

Agradecimentos:

A todos os documentalistas do NDOC: Flávia Urzua e Catia de Senne, por participarem das primeiras etapas no Instituto Butantan; Eny Ferreira e Elisa Maria Chaves, pela análise dos dados diagnósticos. Joanita da Costa, por colaborar na Tabela-Fim.

Referências Bibliográficas

- BELLOTTO, H. L. Arquivos permanentes: tratamento. São Paulo: T.A. Queiroz. 1991.
- BERNARDES, I. P.; DELATORRE, Hilda. Gestão Documental Aplicada. Arquivo Público do Estado de São Paulo, 2008. Disponível em: <http://www.arquivoestado.sp.gov.br/site/assets/publicacao/anexo/gestao_documental_aplicada.pdf>.
- BERNARDES, I.P.; DELATORRE, H.; SOUZA, C.B.; MARTINELLI, E.; BREGANHOLA, M.C.C. 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, 107 p.
- BRASIL, Lei nº 8.159, de 08 de janeiro de 1991. Dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados e dá outras providências. **Política Pública de Arquivos e Gestão Documental do Estado de São Paulo**, Brasília, Brasil, 2º ed., p.23-26, 2014.
- CALDERON, W. R.; CORNELSEN, J. M.; PAVEZI, N.; LOPES, M. A. O processo de gestão documental e da informação arquivística no ambiente universitário. Relatos de Experiências, v.33,3, 29 de Março de 2004, p.97-104.
- CAMARGO, A. M.; BELLOTTO, H. L.;. Dicionário de terminologia arquivística. São Paulo: Associação dos Arquivistas Brasileiros, 1996.
- CASTILLO, J.G. del. La Gestión de documentos de archivo em La nueva economía: su importância em el Sistema Bancario Nacional. Ciencias de la Información. v.38, nº3, 2007.
- FERNANDES, S. C. G. MACHADO, Sylvia P., SENNE, Cátia A. O núcleo de documentação do Instituto Butantan e a preservação da memória científica e institucional da saúde paulista. Anais do 13º Seminário Nacional de História e Tecnologia, São Paulo, 2012.
- FONSECA, M. O. K. A Arquivologia e a Ciência da Informação. Rio de Janeiro: FGV, 2005, 124p.
- HEREDIA HERRERA, A. El debate sobre la gestión documental. Métodos de Información. Archivo General de Andalucía: enero-marzo, Vol. 5, nº22-23, 1998, p.30-36.
- HEREDIA HERRERA, A. La identificación y la valoración documental en La gestión administrativa de las instituciones públicas. Boletín de la Anabad, Madrid, vol. XLIX, no. 1, 1999, p.19-52.
- INDOLFO, A. C. Gestão de Documentos: Uma Renovação Epistemológica no Universo da Arquivologia. Arquivística.net, v.3, 2, 2007, p.28-60.
- INDOLFO, A. C. Avaliação de documentos de arquivo: Atividade Estratégica para a Gestão de Documentos. Revista do Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro, v.6, 2012, p.13-37.
- JARDIM, J. M. O conceito e a prática de gestão de documentos. Acervo, Rio de Janeiro, v.2, n.2, jul/dez. 1987, p.35- 42.
- LLANSÓ SANJUAN, J. Concepto y modelos de programas de gestión de documentos. In: I SEMINÁRIO DE ESTUDOS ARQUIVÍSTICOS- A Gestão Documental no Contexto da Administração Pública Estadual no Brasil, 2010, Rio de Janeiro: Governo do Estado do Rio de Janeiro (no prelo), 2010.
- PAES, Marilena Leite. Arquivo: teoria e prática. - 6ª reimp. – Rio de Janeiro: FGV, 2006.
- POLÍTICAS Públicas de Arquivos e Gestão Documental do Estado de São Paulo, 2. ed., ver. e ampl. - São Paulo: Arquivo Público do Estado, 2014, 248 p.

RELATÓRIO DO Grupo de Trabalho – Política de Arquivo do Instituto Butantan, 1990.

ROUSSEAU, Jean Yves; COUTURE, Carol. Os fundamentos da disciplina arquivística. Lisboa: Publicações Dom Quixote, 1998.

SÃO PAULO, Decreto nº 22.789, de 19 de outubro de 1984. Institui o Sistema de Arquivos do Estado de São Paulo – SAESP. **Política Pública de Arquivos e Gestão Documental do Estado de São Paulo**, São Paulo, 2º ed., p.45-48, 2014.

SÃO PAULO, Decreto nº 29.838, de 18 de abril de 1989. Dispõe sobre a constituição de Comissão de Avaliação de Documentos de Arquivo nas Secretarias de Estado e dá outras providências. **Política Pública de Arquivos e Gestão Documental do Estado de São Paulo**, São Paulo, 2º ed. p.49-50, 2014.

SÃO PAULO, Decreto nº 33.116, de 13 de março de 1991. Dispõe sobre a organização do Instituto Butantã e dá providências correlatas. **Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo**. Disponível em: <<http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1991/decreto-33116-13.03.1991.html>>. Acesso: 21 de março de 2016.

SÃO PAULO, Decreto nº 48.897, de 27 de agosto de 2004. Dispõe sobre os Arquivos Públicos, os documentos de arquivo e sua gestão, os Planos de Classificação e a Tabela de Temporalidade de Documentos da Administração Pública do Estado de São Paulo, define normas para a avaliação, guarda e eliminação de documentos de arquivo e dá providências correlatas. **Política Pública de Arquivos e Gestão Documental do Estado de São Paulo**, São Paulo, 2º ed., p.51-60, 2014.

SÃO PAULO, Decreto nº 48.898, de 27 de agosto de 2004. Aprova o Plano de Classificação e a Tabela de Temporalidade de Documentos da Administração Pública do Estado de São Paulo: Atividades-Meio e dá providências correlatas. **Política Pública de Arquivos e Gestão Documental do Estado de São Paulo, São Paulo**, 2º ed., p.64-66, 2014.

SÃO PAULO, Decreto nº 55.479, de 25 de fevereiro de 2010. Institui, na Casa Civil, Comitê Gestor do Sistema Informatizado Unificado de Gestão Arquivística de Documentos e Informações – SPdoc e dá providências correlatas. **Política Pública de Arquivos e Gestão Documental do Estado de São Paulo**, São Paulo, 2º ed., p.173-175, 2014.

SÃO PAULO, Decreto nº 55.315, de 5 de janeiro de 2010. Altera a denominação da Divisão de Desenvolvimento Cultural, do Instituto Butantan, da Coordenadoria de Ciência, Tecnologia e Insumos Estratégicos de Saúde, da organização, transfere o Museu de Saúde Pública "Emílio Ribas" e dá providências corretas. **Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo**. Disponível em: <<http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2010/decreto-55315-05.01.2010.html>>. Acesso 28 de março de 2016.

SÃO PAULO, Decreto nº 56.260, de 6 de outubro de 2010. Institui, na Casa Civil, Comitê Gestor do Sistema Informatizado Unificado de Gestão Arquivística de Documentos e Informações – SPdoc. **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, seção I, 2010.

SÃO PAULO, Portaria CCTIES – 1, de 9 de outubro de 2008. Institui, no âmbito da Coordenadoria de Ciência, Tecnologia e Insumos Estratégicos de Saúde, a Subcomissão de Avaliação de Documentos de Arquivo. **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, 2008.

SHELLENBERG, T. R. Arquivos Modernos: princípios e técnicas. Trad. Nilza Teixeira Soares. Rio de Janeiro: FGV, 1974, 345p.

UMA ANÁLISE GRÁFICA SOBRE O (DES)CUMPRIMENTO DAS LEGISLAÇÕES ARQUIVÍSTICAS NAS IFES

Ramon Maciel Ferreira *

Raone Somavilla **

Martius Vicente Rodriguez y Rodriguez ***

Resumo:

O presente artigo apresenta um aporte teórico, baseado nas legislações brasileiras relacionadas aos procedimentos na gestão de documentos de arquivo. Foi realizada uma pesquisa por levantamento de dados, de forma quantitativa, em respeito ao cumprimento das portarias do Sistema de Gestão de Documentos de Arquivo, envolvendo uma população de vinte e nove Instituições Federais de Ensino, para garantir maior credibilidade e construir uma linguagem gráfica crível utilizamos como ferramenta os dispositivos da Lei de Acesso à Informação.

Palavras-chave: Lei de Acesso à Informação; Arquivologia; e Gestão de Documentos.

Abstract:

This paper presents a theoretical framework, based on Brazilian legislation relating to the procedures in records management. A search for survey data, quantitatively was held regarding the fulfillment of the orders Archive Records Management System, involving a population twenty-nine Federal Institutions of Education. To ensure greater credibility and build a very similar graphic language we use as a tool the provisions of the Access to Information Act.

Keywords: Information Access Law; Archivology; and Records Management

* Mestre em Sistemas de Gestão, pela Escola de Engenharia de Produção/ Universidade Federal Fluminense. MBA em Organizações e Estratégia, pela Escola de Engenharia de Produção/ Universidade Federal Fluminense. Especialização em Gestão de Documentos e Informações Teoria e prática arquivista pela AVM-Faculdade Integrada. MBA em Organizações e Saúde do Trabalhador, pela ESAB – Escola Superior Aberta do Brasil. Graduado em Logística, pela UNIP- Universidade Paulista. Bacharel em Arquivologia pela UNIRIO – Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro. Membro do CNPC – Conselho Nacional de Política Cultural- Setor Arquivos, mandato 2015- 2017. Atualmente Arquivista na Universidade Federal de Juiz de Fora e Docente no primeiro Curso Técnico de Arquivo do Brasil, a ser oferecido pelo Instituto Federal do Sudeste MG em convênio com o Arquivo Nacional. RAMON MACIEL FERREIRA.

** Possui graduação em Arquivologia pela Universidade Federal de Santa Maria (2005) e doutorado em Biblioteconomia e documentação- Universidad de Salamanca (2015). Atualmente é arquivista da Universidade Federal de Santa Maria, membro do Conselho Nacional de Políticas de Cultura/MinC, e membro do Grupo de Pesquisa Mundos do Trabalho: história, movimentos, fontes e acervos da Universidade Federal de Santa Maria.

*** Diretor das Faculdades de Administração e Ciências Contábeis, Empreendedorismo e Gestão; Pós-doutor em Gestão do Conhecimento pela UFRJ/ Harvard Business School; Master Executive pelo MIT/SLOAN; Doutor em Gestão Tecnológica pela COPPE/UFRJ; Mestre em Ciências em Computação de Alto Desempenho pela COPPE/UFRJ. E-mail: martiusvicenter@gmail.com

Apresentação

O Brasil tem um conjunto de instituições federais de ensino – IFES, responsáveis pela educação pública, desenvolvimento tecnológico, científico e com papel de integração social, sendo composto por universidades federais, instituições isoladas de ensino superior da união e pela Rede federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, todos vinculados ao Ministério da Educação, como autarquias no Poder Executivo. A organização, regulamentação e gestão da documentação destes órgãos serão regulamentadas pelo Sistema de Gestão de Documentos de Arquivo – SIGA, que tem por primazia garantir acesso, guarda e preservação do patrimônio documental arquivístico.

Subsídios da gestão documental

A teoria das Três idades do Arquivo aponta fases distintas para a qualificação do documento de arquivo, sendo dividido em Fase Corrente; Fase Intermediária; e Fase Permanente. De acordo com a Indolfo (2013) e Ribeiro (2011), o evento impulsionador as evoluções arquivísticas ocorridas durante e após a Segunda Guerra Mundial. Segundo Ribeiro (2011), o aumento incomensurável do volume de documentos produzidos e acumulados pelas instituições se agravou após a Segunda Guerra Mundial levou ao surgimento da teoria das três idades dos documentos de arquivo,

que pode ter tido origem em Itália, no início do século XX, por meras razões práticas de instalação dos documentos. Se é certo que esta pretensa teoria parece apontar para uma cadeia relativamente ininterrupta no ciclo de vida dos documentos, a verdade é que gerou um efeito perverso, ao levar à criação de serviços e de depósitos, a maior parte das vezes desarticulados entre si, provocando, assim, distorções contranaturais em unidades sistêmicas que, desde há milênios, possuíam uma sólida coerência interna. (RIBEIRO, 2011, p. 03)

Outro importante posicionamento conceitual ocorrido no período após a Segunda Guerra Mundial, nos EUA, levantado por Ribeiro (2011) são os conceitos de records group e records management, ou seja, a gestão documental. Segundo Ribeiro (2011), nos EUA, a gestão documental começou a afirmar-se como nova área disciplinar, num estreito vínculo com a administração, pretendendo um distanciamento teórico-prático da arquivística (vista então como auxiliar da história), em “um perigoso corte epistemológico entre diacronia e sincronia com a informação social (RIBEIRO, 2011, p. 3).

No Brasil, a gestão de documentos se institucionalizou com a aprovação da Lei 8.159 de 8 de janeiro de 1991, também conhecida como Lei de Arquivos, que dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados. Em seu Artigo 3º, essa Lei define gestão documental como “o conjunto de procedimentos e operações técnicas referentes à sua produção, tramitação, uso, avaliação e arquivamento em fase corrente e intermediária, visando a sua eliminação ou recolhimento para guarda permanente” (BRASIL, 1991).

A Lei de Arquivos, em seus dispositivos finais, ainda cria o CONARQ (Conselho Nacional de Arquivos) como órgão central de um SINAR (Sistema Nacional de Arquivos); estas instituições arquivísticas têm como principais objetivos desenvolver e implementar as políticas nacionais de arquivos, respectivamente.

Quadro 1: Legislações Brasileiras referentes a Gestão de Documentos

Dispositivo Legal	Determinação
Constituição Federal/ 1988, Artigo 216, § 2º	Cabe à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitarem
Lei Federal de Arquivos – Nº 8.159/1991, Artigo 1º	É dever do poder público a gestão documental e a proteção especial a documentos de arquivo, como instrumento de apoio à administração, à cultura, ao desenvolvimento científico e como elemento de prova e informação.
Lei Federal de Arquivos – Nº 8.159/1991, Artigo 3º	Considera-se gestão de documentos o conjunto de procedimentos e operações referentes à sua produção, tramitação, uso, avaliação e arquivamento em fase corrente e intermediária, visando sua eliminação ou recolhimento para a guarda permanente.
Lei Federal de Arquivos – Nº 8.159/1991, Artigo 17º	A administração da documentação de caráter público compete às instituições arquivísticas federais, estaduais, do Distrito Federal e municipais.
Lei Federal de Arquivos – Nº 8.159/1991, Artigo 21º	Legislação estadual, do Distrito Federal e municipal definirá os critérios de organização e vinculação dos arquivos estaduais e municipais, bem como a gestão e o acesso aos documentos observando o disposto na constituição federal e nesta lei.

Fonte: <http://www.siga.arquivonacional.gov.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?sid=170> [Adaptado pelo autor]

Somente em 12 de dezembro de 2003, foi criado o SIGA (Sistema de Gestão de Documentos de Arquivo) por meio do Decreto nº 4.915 (SIGA), para assegurar a gestão de documentos na Administração Pública, facultar o acesso à informação, estabelecer responsabilidade penal sobre quem causar danos aos arquivos, e estabelecer diretrizes para garantir uma eliminação eficiente. Por meio do SIGA se organizam, sob a forma de sistema, as atividades de gestão de documentos de arquivo no âmbito dos órgãos e entidades da administração pública federal. A Gestão Documental para instituições públicas e privadas, no Brasil, é legalmente pautada pelos dispositivos legais expostos no Quadro 1.

A gestão documental divide-se em três fases distintas: a produção, a utilização e a destinação. A fase de produção documental é estabelecida por regimentos e instrumentos que determinam a tipologia, a classificação e a temporalidade. Alguns instrumentos trazem informações mais completas com número de cópias que devem ser produzidas e o número de vias originais. Documentos são produzidos intencionalmente para registro de ações, acompanhamento e outras atribuições administrativas, durante sua fase de utilização, são necessárias ações de controle e preservação da informação.

Finalizado o período de utilização administrativa dos documentos, segundo a Tabela de Temporalidade de Documentos, estes serão encaminhados ao seu destino final, ou seja, serão eliminados ou recolhidos à guarda permanente, de acordo com os valores identificados durante a Avaliação Documental, realizada pela Comissão Permanente de Avaliação de Documentos, nos termos da Resolução CONARQ n.º 5/1996, que dispõe sobre a publicação de editais para eliminação de documentos nos diários oficiais da União, Distrito

Federal, Estados e Municípios; e da Resolução CONARQ n.º 7/1997 que dispõe sobre os procedimentos para a eliminação de documentos no âmbito dos órgãos e entidades integrantes do Poder Público.

Um grande problema enfrentado é decorrente da produção indiscriminada e sem critérios de documentos, originais, cópias, bem como documentos distintos, mas análogos em assunto e conteúdo. Segundo Ramos (2011, p.22),

Devido à falta de implantação de políticas, programas e projetos de gestão de documentos nas organizações, e da ausência de profissionais arquivistas bem como de funcionários com treinamento devido, acaba por gerar o que, no país, vem se generalizando em denominar de “massa de documentos acumulados”. Sendo assim, a massa documental acumulada é consequência da má gestão do arquivo corrente. Não há uma classificação, simplesmente é acumulada, depois é retirada dos setores de trabalho para o depósito, após terem concluído o seu objetivo de primeira instância ou enviadas apenas por questões de espaço sem ter passado por nenhum tipo de avaliação. (RAMOS. 2011, p. 22)

Assim como Rodrigues (2014, p. 14) corrobora para esta necessária abordagem e sua consequência para a aplicação e cumprimento da Lei de Acesso à Informação, já que os é comum, nas instituições públicas brasileiras, a produção e a acumulação descontroladas de documentos, agravadas pelo uso das tecnologias nos processos de trabalhos. “As consequências da falta de preparo da administração pública e, consequentemente, da dificuldade para estabelecer políticas de gestão para seus documentos e arquivos, causará impactos para a aplicabilidade da LAI no Brasil” (RODRIGUES. 2014, p. 14).

A avaliação de documentos arquivísticos

No Brasil a avaliação de documentos e elaboração da tabela de temporalidade fica a cargo de uma Comissão permanente de avaliação e destinação de documentos– CPAD, definido pelo Dicionário Brasileiro de terminologia Arquivística como “Grupo multidisciplinar encarregado da avaliação de documentos de um arquivo, responsável pela elaboração da tabela de temporalidade” como consta no Art. 18 do Decreto N.º 4.073, de 03 de janeiro de 2002. Tabela de Temporalidade e Destinação de Documentos (TTDD, ou Tabela de Temporalidade) é o instrumento arquivístico que define todo o ciclo de vida dos documentos arquivísticos dentro de instituições. Suas determinações têm como base formativa a legislação vigente, a função administrativa de cada tipologia documental, seus aspectos e natureza jurídica, fiscal e leva em consideração o envolvimento histórico-social.

Em outros termos, a TTDD determina os prazos de guarda dos documentos em suas três etapas de ciclo vital, segundo a Teoria das Três Idades: corrente, intermediária e permanente. Segundo Bahia (2012), a Tabela de Temporalidade é desenvolvida para evitar duplicidade a classificação de documentos, propiciar melhor caracterização do assunto tratado no documento. Especificar a denominação do documento que encerra determinado assunto, agrupar documentos da mesma finalidade e funções, quando nem sempre é possível se definir com precisão o tempo de arquivamento, que certos documentos devem cumprir, e permitir aos profissionais de arquivo desenvolver suas atividades com maior autonomia e responsabilidade.

Durante o processo de avaliação documental, são identificados os valores primários e secundários dos documentos, e a partir desses valores, são definidos os prazos nos quais estes valores iniciam e findam. A aplicação da tabela de temporalidade depois da avaliação, promove a destinação adequada aos documentos, sistematizando seu fluxo entre as três idades do ciclo vital: transferência dos documentos dos arquivos correntes para o arquivo intermediário, recolhimento de documentos detentores de valores secundários

aos arquivos permanentes ou eliminação daqueles que não possuem valores histórico probatório e histórico informativo.

A Tabela de Temporalidade e Destinação de Documentos (TTDD) é definida pelo Dicionário Brasileiro de Terminologia Arquivística como “instrumento de destinação, aprovado por autoridade competente, que determina prazos e condições de guarda tendo em vista a transferência, recolhimento, descarte ou eliminação de documentos (ARQUIVO NACIONAL, 2005). Segundo Bernardes e Delatorre (2008), A TTDD “resulta da atividade de avaliação, que define prazos de guarda para os documentos em razão de seus valores administrativo, fiscal, jurídico-legal, técnico, histórico, autoriza a sua eliminação ou determina a sua guarda permanente”.

O ciclo vital dos documentos respeita as definições da TTDD, instrumento arquivístico que tem por finalidade o estabelecimento de prazos de guarda do documento, em casa fase e aponta sua destinação final, preservação ou eliminação. Segundo Indolfo (2007), a função da Tabela de Temporalidade como instrumento arquivístico é singular, pela capacidade de orientar os fazeres técnicos na tarefa de seleção dos documentos a serem eliminados, após cumprirem os prazos de guarda nas fases corrente e intermediária, ou serem preservados como de guarda permanente.

A metodologia para o processo prático de avaliação documental deve fundamentar-se nas funções e atividades desempenhadas pelo órgão produtor, tomando-se por base o plano de classificação estabelecido para os conjuntos documentais, identificando os valores (primários e secundários) a eles atribuídos, definindo prazos de guarda e determinando a destinação final para que se contemple o controle sobre o ciclo de vida. Explanando sobre tempo de guarda, Souza Romeiro e Araújo Junior (2015) apontam que este é um dado definido por uma tabela de temporalidade que determina o prazo de permanência de cada documento conforme a sua finalidade. “Além de preservar a memória institucional, possibilita a redução do espaço físico destinado para guarda da documentação e também agilidade na recuperação bem como a redução dos custos operacionais” (SOUZA ROMEIRO e ARAÚJO JUNIOR. 2015, p. 7).

Lei de acesso à informação

O direito ao acesso à informação descrito no Artigo 5º da Constituição Federal de 1988, foi regulamentado pela Lei de Acesso à Informação (LAI), Lei nº 12.527/2011 de 16 de maio de 2012, que cria mecanismos que franqueiam o acesso aos documentos públicos para pessoas físicas e jurídicas, sem necessidade de apresentar justificativas. A LAI aplica-se aos três poderes da federação (União, Estados, Distrito Federal e Municípios, inclusive aos Tribunais de Conta e Ministério Público). Entidades privadas sem fins lucrativos também são obrigadas a dar publicidade a informações referentes ao recebimento e à destinação dos recursos públicos por elas recebidos, respeitando os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, conforme art. nº 37 da Constituição Federal de 1988.

Os documentos públicos são responsabilidade da administração pública, que deve tratá-los adequadamente e promover seu acesso, salvo nas exceções de sigilo determinadas pela lei, como em caso de ameaça à segurança. Além disso, a Constituição Federal Brasileira, em seu art. nº 216 aponta que os arquivos públicos devem ser considerados parte integrante do patrimônio cultural brasileiro, como outros bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira.

Documentos estão incluídos como itens do patrimônio pela Constituição Federal, em seu Artigo nº 216, parágrafo IV: as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artísticas e culturais. São apontados, no artigo, aspectos sobre a proteção do patrimônio, ou seja, o Poder Público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro, por

meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação; aspectos sobre a gestão de documentos, ou seja, cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta quando dela necessitem; além de aspectos de medidas protetivas do patrimônio, estabelecendo punição legal para possíveis danos e ameaças.

Metodologia

Visando este aporte legal e as reais dificuldades enfrentadas pelas Instituições Federais de Ensino, no que tange à gestão documental e ao cumprimento das legislações do Sistema de Gestão de Documentos de Arquivo (SIGA), desenvolveu-se uma pesquisa visando analisar o cumprimento das legislações arquivísticas, traçando um panorama que servirá de base para futuros trabalhos. Assim, este estudo se desenvolveu por meio de uma pesquisa exploratória do tipo levantamento de campo, com análise quantitativa de dados.

A pesquisa exploratória, segundo Gil (2008, p. 27), tem como principal finalidade desenvolver, esclarecer e modificar conceitos e ideias, tendo em vista a formulação de problemas mais precisos ou hipóteses pesquisáveis para estudos posteriores, em outros termos, as “pesquisas exploratórias são desenvolvidas com o objetivo de proporcionar visão geral, de tipo aproximativo, acerca de determinado fato”. Gil (2008) ainda afirma que esse tipo de pesquisa é realizado especialmente quando o tema escolhido é pouco explorado e se torna difícil, se não impossível, formular hipóteses precisas e operacionalizáveis.

Em relação ao objeto do estudo, fontes dos dados, e dos métodos de coleta de dados empregados, esta pesquisa se classifica como um levantamento de campo, que, para Gil (2008, p. 56), caracteriza-se pela interrogação direta sobre os aspectos que se deseja conhecer, ou seja, basicamente, procede-se à solicitação de informações a um grupo significativo de sujeitos acerca do problema estudado. O autor ainda salienta que os levantamentos apresentam como principais vantagens o conhecimento direto da realidade, uma vez que os próprios sujeitos fornecem os dados; economia e rapidez; e as facilidades de quantificação, mediante agrupamento dos dados coletados em tabelas, possibilitando análises estatísticas.

A coleta de dados foi realizada por meio de questionário aplicado às IFES's, utilizando os subsídios da Lei de Acesso à Informação. A aplicação dos questionários foi realizada por meio dos Serviços Eletrônicos de Informação ao Cidadão (e-Sic), onde qualquer cidadão pode solicitar informações e obter respostas oficiais do referido órgão, salvo informações classificadas com grau de sigilo, segundo determina a Lei de Acesso, realizando-se a solicitação inicial, bem como os recursos previstos pela lei, sempre que houver negativa ou informação incompleta ou inconsistente.

Utilizando o Serviço Eletrônico de Informação ao Cidadão, e-SIC, criado pela Lei de acesso à informação foi feita uma consulta sobre o cumprimento das resoluções Sistema de Gestão de Documentos de Arquivo pelas IFES, por meio do mínimo possível de perguntas, e de forma sucinta, tendo como sujeitos, pelo menos uma instituição por estado, priorizando as capitais.

O processo de coleta de dados ocorreu utilizando dados oficiais, solicitados pela Lei de Acesso à Informação, estes dados foram interpretados durante a construção da pesquisa sempre que recebidos, devido aos prazos existentes para que os órgãos respondam e os prazos dos subsequentes recursos oficiais, utilizados quando as respostas não estão de acordo com as solicitações ou não refletem, durante a interpretação, todo seu conteúdo. A apresentação de dados pretende elucidar de forma gráfica e interpretativa das informações coletadas durante o processo de construção do estudo de caso.

Legislação arquivística nas IFES

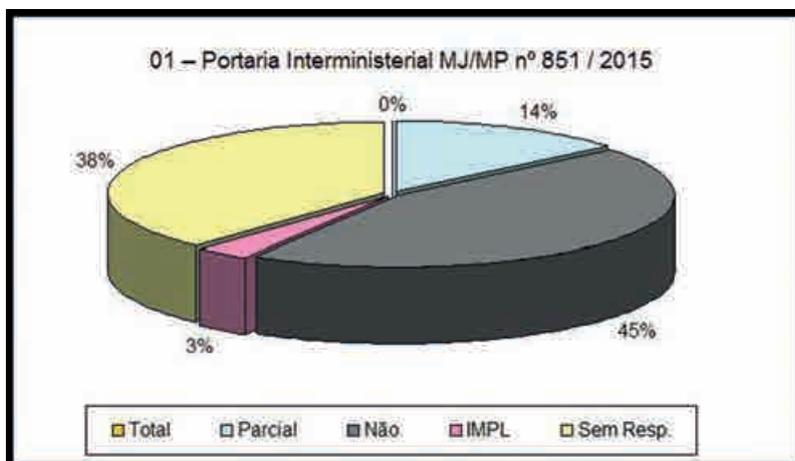
As solicitações de informação realizadas pela LAI geram documentos com valor jurídico-legal emitidos pelas instituições que responderam, e que devem estar atentas à veracidade da informação prestada, além de serem cuidadosas com as respostas aos solicitantes, para evitar quaisquer respostas genéricas ou com inconsistências, foram introduzidas situações adversas em meio à solicitação. Duas das resoluções não dizem respeito ao Poder Executivo e duas outras resoluções referem-se à mesma informação, sendo apenas uma mudança de data para entrada em vigor.

Estes artifícios foram muito úteis para manter a transparência e a coerência da pesquisa, sendo utilizados algumas vezes para interpor recursos, já que algumas instituições informaram o cumprimento de resoluções que não dizem respeito a sua alçada ou as suas necessidades, sendo questionadas quanto ao cumprimento, reviram e reestruturaram as informações prestadas, apresentando mais clareza às suas respostas. Além do mecanismo mencionado, foram encaminhados seis questionamentos, referentes ao cumprimento de seis portarias específicas, para as quais as possíveis respostas eram as seguintes: Cumprimento Total (TOTAL); Cumprimento Parcial (PARCIAL); Não Cumprimento (NÃO); Em Implementação ou Estudos (IMPL); e Não respondeu (SEM RESP).

Analisando individualmente cada um dos instrumentos normativos, pode-se observar quais portarias são cumpridas mais ou menos frequentemente pelas Instituições Federais de Ensino Superior no Brasil. Será observado nos gráficos analisados a seguir que uma boa parcela das universidades não respondeu aos questionamentos, por isso, verifica-se, nos questionamentos enviados, uma margem de 38 a 48% de ausência de respostas nas diferentes portarias estudadas.

Os quantitativos do cumprimento da Portaria Interministerial MJ/MP nº 851, de 03 de julho de 2015, que altera a vigência da Portaria Interministerial nº 2.320, de 30 de dezembro de 2014, que institui o Sistema Protocolo Integrado no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, podem ser verificados no Gráfico 01, que demonstra que a maioria das IFES (45%) não implantou os sistemas de protocolo definidos pela referida portaria, por outro lado, 14% das universidades estão em processo de implantação, e ainda 3% estão em fase de estudo para implantação dos órgãos de registro e controle de documentos. O Gráfico 01 mostra ainda que 38% das universidades não forneceram nenhuma informação a respeito do (des) cumprimento da portaria mencionada.

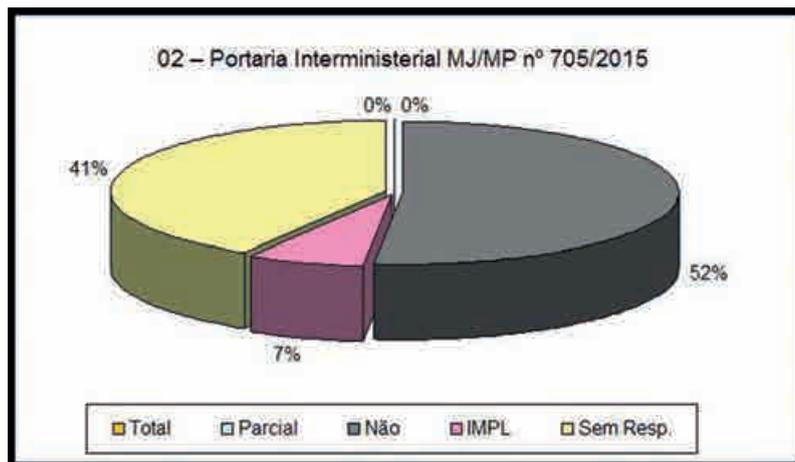
Gráfico 01: Cumprimento das IFES à Portaria Interministerial MJ/MP nº 851.



Fonte: O Autor

A seguir, analisou-se a Portaria Interministerial MJ/MP nº 705, de 22 de junho de 2015, que altera a vigência e o Anexo da Portaria Interministerial nº 2.321, de 30 de dezembro de 2014, que define os procedimentos relativos à utilização do Número Único de Protocolo – NUP no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal e dá outras providências. O Gráfico 02 mostra uma parcela ainda maior que anterior de descumprimento do instrumento normativo, pois 52% das universidades informaram não possuir o NUP, enquanto que apenas 7% estão estudando estratégias de implantação. Observa-se ainda que não há universidades com NUP total ou parcialmente implantado, além do fato de uma grande parcela (41%) de ausência de resposta das instituições sobre este aspecto.

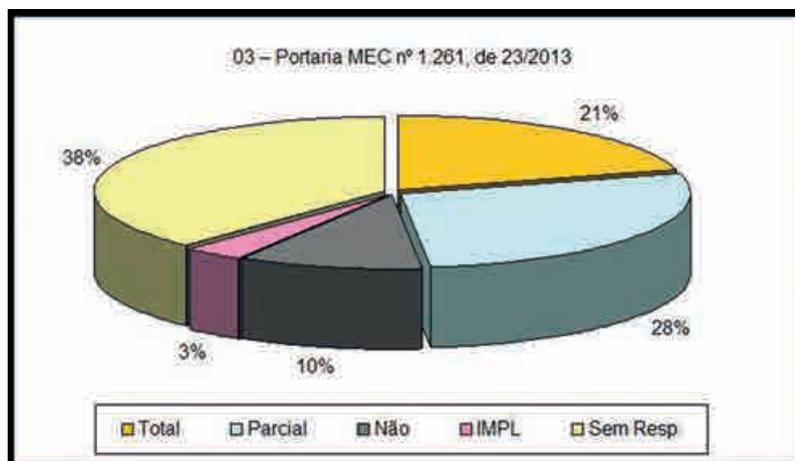
Gráfico 02: Cumprimento das IFES à Portaria Interministerial MJ/MP nº 705.



Fonte: O Autor

O terceiro instrumento normativo analisado foi a Portaria MEC nº 1.261, de 23 de dezembro de 2013, que determina a obrigatoriedade do uso do Código de Classificação e a Tabela de Temporalidade e Destinação de Documentos de Arquivo relativos às Atividades-Fim das Instituições Federais de Ensino Superior, aprovado pela Portaria nº 92 do Arquivo Nacional, de 23 de setembro de 2011, pelas IFES e dá outras providências. A Portaria AN/MJ nº 92, de 23 de setembro de 2011, aprova o Código de Classificação e a Tabela de Temporalidade e Destinação de Documentos de Arquivo relativos às Atividades-Fim das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES).

Gráfico 03: Cumprimento das IFES à Portaria MEC nº 1.261.

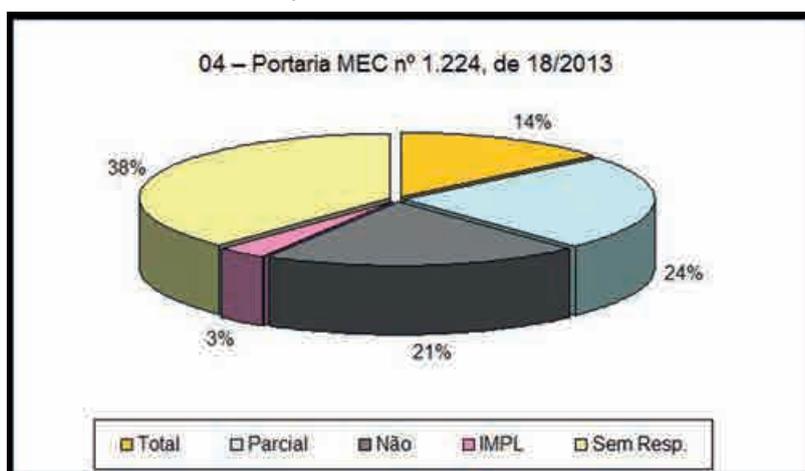


Fonte: O Autor

Tendo em vista os dados apresentados pelo Gráfico 03, a maior parte, ou seja, 52% das IFES consideram a existência dos Códigos de Classificação e propostas de temporalidade de documentos, sendo que 3% delas estão em etapas iniciais de estudo para implantação, 28% possuem parcialmente implantados e 21% cumprem na totalidade as determinações dos instrumentos legais que determinam o uso dos códigos de classificação e temporalidades de documentos propostos pelo CONARQ. Por outro lado, 10% das IFES não cumprem ou até mesmo desconhecem tais instrumentos, além de 38% das instituições que não prestaram qualquer informação a respeito do cumprimento deste instrumento normativo.

Em seguida, analisa-se o cumprimento da Portaria MEC nº 1.224, de 18 de dezembro de 2013, que institui normas sobre a manutenção e guarda do Acervo Acadêmico das Instituições de Educação Superior (IES) pertencentes ao sistema federal de ensino. O Gráfico 04 mostra que 14% das IFES afirmam cumprir em totalidade o que é determinado nesta norma, 24%, no entanto, cumprem apenas parcialmente, e, ainda, existem 3% das universidades que estudam a implantação da norma em seus acervos acadêmicos. Em contrapartida, verificou-se que uma parcela significativa, equivalente a 21%, das universidades, descumpra as políticas de tratamento, manutenção e guarda de seus acervos acadêmicos, e o pior, novamente uma grande parte das instituições (38%) não prestou qualquer informação a respeito do cumprimento desta norma.

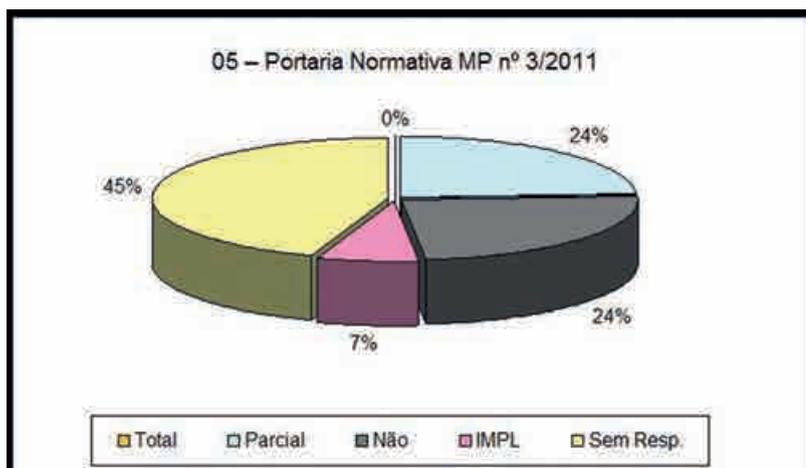
Gráfico 04: Cumprimento das IFES à Portaria MEC nº 1.224.



Fonte: O Autor

Na sequência, foi analisado o cumprimento da Portaria Normativa MP nº 3, de 18 de novembro de 2011, que cria o Assentamento Funcional Digital (AFD) e estabelece orientação aos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Pública Federal (SIPEC), quanto aos procedimentos relativos à organização, digitalização e armazenamento dos assentamentos funcionais. O Gráfico 05 aponta que não ocorre o cumprimento total dos pressupostos da Portaria Normativa MP nº 3 por nenhuma IFES, apenas parcial, por 24% das universidades consultadas. Se por um lado, uma pequena parcela de 7% das instituições ainda estuda o instrumento normativo a fim de verificar sua aplicabilidade, uma grande parte destas não considera esta possibilidade, pois 24% das instituições informaram o não cumprimento da referida portaria, além da maior parcela já verificada de ausência de resposta, já que 45% das instituições não prestaram qualquer informação a respeito do cumprimento desta instrução normativa.

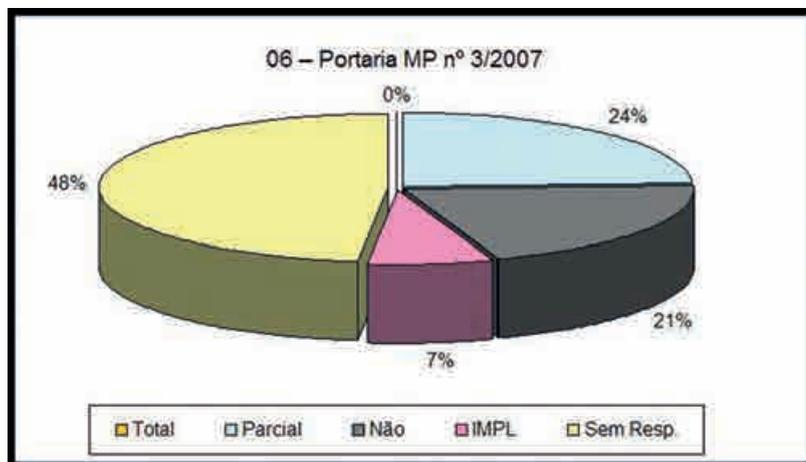
Gráfico 05: Cumprimento das IFES à Portaria Normativa MP nº 3.



Fonte: O Autor

A última norma legal analisada refere-se à Portaria MP nº 3, de 7 de maio de 2007, que institucionaliza o Modelo de Acessibilidade em Governo Eletrônico (e-MAG) no âmbito do Sistema de Administração dos Recursos de Informação e Informática (SISP). O gráfico 06 demonstra que há consciência de apenas 31% das instituições a respeito do Modelo de Acessibilidade em Governo Eletrônico, sendo que 24% das instituições estudadas afirmam o cumprimento parcial e 7% indicaram estar em estudo dos pressupostos contidos no referido instrumento normativo. Ao contrário desta parcela, 21% das universidades afirmaram não cumprir com os requisitos contidos na Portaria MP nº 3.

Gráfico 06: Cumprimento das IFES à Portaria MP nº 3.



Fonte: O Autor

Em linhas gerais, os dados que mais se sobressaem nos gráficos expostos anteriormente são, em primeiro lugar, o total descumprimento nos instrumentos normativos, já que apenas em duas das seis normas estudadas houve respostas que indicam o cumprimento total das normas analisadas. A segunda inferência refere-se não ao descumprimento das portarias estudadas, mas ao descumprimento da Lei de Acesso à Informação, mesmo quatro anos após sua entrada em vigor. Ainda existem nítidos comportamentos de resistência ao processo de transparência ativa e passiva da administração pública.

Considerações finais

Após a revisão dos dados apresentados, mais do que o descumprimento das normativas, o que surpreendeu foi a omissão de uma parcela muito grande das universidades consultadas. Apesar de a ferramenta utilizada para a coleta dos dados ter sido o e-SIC, que, de acordo com o que determina a Lei de Acesso à Informação, deveria facilitar o acesso às informações ao cidadão, quaisquer que fossem, independentemente do uso que seria dado a elas. Este fato evidencia o quanto o Brasil precisa evoluir, ainda, nas questões de transparência pública. Se por um lado a LAI assegura o direito que o cidadão tem de receber informações de seu interesse, por outro lado, não tem havido, por parte dos órgãos públicos brasileiros o empenho necessário para o seu efetivo cumprimento. A falta de respostas por grande parte das IFES pode ser considerada de maior gravidade do que o descumprimento dos pressupostos nas portarias estudadas.

Os resultados secundários referem-se aos procedimentos dos setores de informação institucional, em cumprir os dispositivos que determinam, prazos legais, o direito à informação verídica, condizente e fidedigna com a realidade, sem qualquer tipo de manipulação ou eufemismo, e a primazia de ações para garantir o princípio da publicidade, no âmbito da administração pública. Fatores que corroboram com o direito constitucional e regulamentado pelos instrumentos normatizados LAI. A pesquisa não recebeu todas as informações das instituições pesquisadas, deixando em aberto a possibilidade de continuidade do estudo, a fim de se levantar maiores e mais expressivas porcentagens utilizando os mesmos sujeitos da amostra, outras IFES, ou ainda outras instituições públicas.

Referências Bibliográficas

ARQUIVO NACIONAL DO BRASIL. **Classificação, temporalidade e destinação de documentos de arquivo relativos as atividades-meio da administração pública.** Arquivo Nacional, 2001.

ARQUIVO NACIONAL. **Dicionário Brasileiro de Terminologia Arquivística.** Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2005.

BERNARDES, Ieda Pimenta; DELATORRE, Hilda. **Gestão documental aplicada.** São Paulo: Arquivo Público do Estado de São Paulo, 2008.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Decreto No 2.134, de 24 de janeiro de 1997. **Regulamenta o art. 23 da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991, que dispõe sobre a categoria dos documentos públicos sigilosos e o acesso a eles, e dá outras providências.** Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, 27 de janeiro de 1997. Seção I.

BRASIL. Decreto n 04.073, de 03 de janeiro de 2002. **Regulamenta a Lei n 0 8.159, de 8 de janeiro de 1991, que dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados.** Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 4 jan. 2002. Seção 1.

BRASIL. Lei No 8.159, de 09 de janeiro de 1991. **Dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados e dá outras providências.** Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, v.29, n.6, p. 455, jan. 1991, Seção I.

BRASIL, Constituição. Lei nº 12.527, de 18 de Novembro de 2011. **Lei de Acesso à Informação.** v. 13, 2013.

CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVOS (Brasil). Resolução n.º 5 de 30 de setembro de 1996. **Dispõe sobre a publicação de editais para eliminação de documentos nos Diários Oficiais da União, Distrito Federal, Estados e Municípios.**

_____. Resolução n.º 7 de 20 de maio de 1997. **Dispõe sobre os procedimentos para a eliminação de documentos no âmbito dos órgãos e entidades integrantes do Poder Público**

_____. Resolução n.º 14, de 24 de outubro de 2001. **Aprova a versão revisada e ampliada da Resolução n.º 4, de 28 de março de 1996,** que dispõe sobre o Código de Classificação de Documentos de Arquivo para a Administração Pública: Atividades-Meio, a ser adotado como modelo para os arquivos correntes dos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Arquivos (SINAR), e os prazos de guarda e a destinação de documentos estabelecidos na Tabela Básica de Temporalidade e Destinação de Documentos de Arquivo Relativos as Atividades-Meio da Administração Pública. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 8 de fev. de 2002. Seção 1.p.2. (D.O.U, 08/02/2002)

_____. Resolução nº 25, de 27 de abril de 2007. **Dispõe sobre a adoção do Modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados de Gestão Arquivística de Documentos - e-ARQ Brasil pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Arquivos - SINAR.**

_____. Resolução n.º 40 de 09 de dezembro de 2014. **Dispõe sobre os procedimentos para a eliminação de documentos no âmbito dos órgãos e entidades integrantes do Poder Público**

INDOLFO, Ana Celeste. **Gestão de documentos: uma renovação epistemológica no universo da arquivologia.** Arquivística. net, Rio de Janeiro, v. 3, n. 2, p. 28-60, 2007.

INDOLFO, Ana Celeste. **O uso das normas arquivísticas no estado brasileiro: uma análise do Poder Executivo Federal.** 2013.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

RAMOS, Junia Terezinha Moraes. **Diagnóstico da massa documental arquivística produzida e acumulada pela Biblioteca Universitária da Universidade Federal de Minas Gerais.** 2011.

RIBEIRO, Fernanda. **A Arquivística como disciplina no campo da Ciência da Informação.** Revista Perspectivas em Gestão & Conhecimento, João Pessoa, v. 1, n. 1, jan./jun. 2011.

RODRIGUES, Ana Célia. **Identificação arquivística como requisito da gestão de documentos: contribuição para aplicação da lei de acesso à informação no Brasil.** 2014.

DESAFIOS PARA A IMPLANTAÇÃO DA GESTÃO DE DOCUMENTOS NA UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS

Décio de Santana Filho *

Resumo:

A organização dos arquivos tem sido tarefa árdua para muitos profissionais da informação que atuam em instituições do Poder Público Brasileiro, pois encontram dificuldades para aplicar os procedimentos técnicos da gestão de documentos. Estabeleceu-se como objetivo dessa comunicação, identificar os principais desafios para implantar a gestão de documentos nos arquivos setoriais das unidades administrativas localizadas junto à Reitoria da Universidade Federal de Alagoas. Os resultados apresentados foram evidenciados a partir da participação do pesquisador na condição de arquivista pertencente ao quadro de técnico-administrativo da Universidade Federal de Alagoas. Concluiu-se que para a implantação da gestão documental na Universidade é necessária à existência de uma unidade administrativa de informação arquivística com autonomia político-administrativo que possa implementar uma política arquivística e coordenar um programa de gestão documental.

Palavras-chave: Gestão documental. Universidade Federal de Alagoas. Arquivo Central

Abstract:

Organization of files has been arduous task for many information professionals working in institutions of the Brazilian Public Power, as are difficult to apply the technical procedures of document management. It was established as objective of this communication, identify the main challenges to implement the document management sector in the files of the administrative units located by the Dean of the Federal University of Alagoas. The results were evident from the participation of the researcher in the Archivist condition pertaining to the technical and administrative framework of the Federal University of Alagoas. It was concluded that for the implementation of record management at the University is necessary to the existence of an administrative unit of archival information with political and administrative autonomy to implement an archival policy and coordinate a document management program.

Keywords: Records Management. Federal University of Alagoas. Central Archive

* Bacharel em Arquivologia pela Universidade Federal da Bahia, especialista em Gestão de Documentos e Informações pela AVM Faculdade Integrada. Atualmente é arquivista pertencente ao quadro de servidores da Universidade Federal de Alagoas, lotado no Arquivo Central.

1. Introdução

As instituições do Poder Público são grandes produtoras e acumuladoras de documentos arquivísticos. Esse conjunto documental, produzido e recebido pela administração pública brasileira, organizado e preservado é uma importante fonte de informações. Essas são utilizadas pelo cidadão no contexto da sua participação como fiscalizador do desempenho administrativo dos gestores e agentes públicos e também pelo órgão produtor no cumprimento das suas responsabilidades fiscais, jurídicas e administrativas.

Entretanto, a organização dos arquivos tem sido tarefa árdua para muitos profissionais da informação que atuam em instituições do Poder Público Brasileiro, pois encontram dificuldades para implantar procedimentos e operações técnicas da gestão de documentos arquivísticos.

O processo de organização e tratamento dos documentos de arquivo depende de fatores que se integram como planejamento estratégico, conhecimento especializado, metodologia fundamentada na Arquivologia, trabalho participativo, recursos materiais adequados e mecanismos com poder de decisão.

Diante da Lei 12.527 de 18 de dezembro de 2011, chamada Lei de Acesso à Informação, a gestão documental é um recurso que garante à Administração Pública o cumprimento de dar publicidade e transparência aos seus atos. Com isso, contribui para a consolidação da cultura do acesso à informação pública brasileira. Dessa forma, as instituições públicas deverão elaborar estratégias para implantar e consolidar uma metodologia com base nos conhecimentos da Arquivologia para organizar, preservar e acessar os conteúdos informacionais registrados em seus documentos produzidos ou recebidos.

O objetivo dessa comunicação foi identificar os desafios para implantar a gestão de documentos arquivísticos nos arquivos setoriais das unidades administrativas localizadas junto à Reitoria da Universidade Federal de Alagoas – UFAL. Além disso, produzir conhecimento arquivístico sistemático e racional para que resulte em propostas que viabilizem ações para a implementação da gestão da informação arquivística no âmbito administrativo e acadêmico da Universidade.

Os resultados apresentados foram evidenciados a partir da participação do pesquisador na condição de arquivista pertencente ao quadro de técnico-administrativo da UFAL. As atividades foram realizadas nas unidades administrativas localizadas junto à Reitoria, no campus A.C. Simões, em Maceió. Integram o prédio da Reitoria dezesseis unidades de trabalho. Desse total são seis Pró-Reitorias e dez órgãos de apoio administrativo, destacando três unidades: Departamento de Administração de Pessoal (DAP), Departamento de Registro e Controle Acadêmico (DRCA) e o Departamento de Contabilidade e Finanças (DCF).

2. A informação e os arquivos na contemporaneidade

O acesso à informação está no cerne da sociedade contemporânea. Esta, denominada de Sociedade da Informação, caracteriza-se pelos avanços da tecnologia da informação e comunicação, o uso e disseminação de informações armazenadas em bases de dados em vários locais ou instituições, de maneira facilitada (BORGES, 2000).

Dessa maneira, a informação torna-se um produto fundamental com valor estratégico para o desenvolvimento social e econômico de um país. A informação assume as seguintes finalidades:

no contexto do Estado está voltada para a análise da realidade social e subsequente elaboração, aplicação e controle de políticas que promovam o bem-estar da coletividade. Para a sociedade civil, o acesso à informação tem como propósito desenvolver o potencial

criativo e intelectual dos indivíduos; entreter; dar sentido às ações dos homens no cotidiano; tornar públicas as proposições políticas e decisões [...] permitir o exercício da cidadania [...] (Ferreira 2003, p.37).

A informação que atenderá a necessidade do cidadão, além de verbal, poderá ser registrada num suporte como o papel, a fita magnética, o vídeo, o disco óptico ou o microfilme (ROUSSEAU; COUTURE, 1998). Neste contexto, emerge a relevância dos arquivos como fonte de informações. A informação arquivística está atrelada à tomada de decisões, à comprovação de direitos individuais e coletivos, à construção da memória e à pesquisa de caráter social e histórica.

Para Ponjuán Dante (1998, apud SANTOS 2008, p. 188), no âmbito institucional os arquivos:

constituem o sistema de informação e as fontes documentais mais importantes. A definição de problemas, a seleção de alternativas, a análise dos rumos a tomar, a execução da melhor solução e a sua avaliação posterior exigem do gerente o domínio de determinados aspectos, cujas fontes de informação podem ser localizadas na documentação interna, presente nos arquivos.

Ao arquivo como unidade organizacional compete servir a administração, disponibilizando as informações e preservando os documentos custodiados. De acordo com a característica da organização produtora dos documentos, o arquivo pode ser de natureza pública ou privada. Sendo arquivo público, o conjunto de documentos produzidos e recebidos por entidade ou órgão governamental de âmbito federal, estadual ou municipal.

Logo, as instituições dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário em suas esferas municipal, estadual e federal são grandes produtoras e acumuladoras de documentos arquivísticos. Estes documentos são recursos fundamentais para a gestão de cada órgão, pois registram as ações das atividades-meio e fim, tornando-se testemunhos das relações do Governo com a sociedade.

3. Acesso e gestão de documentos públicos

A evolução conceitual das funções e das finalidades dos arquivos, através dos tempos, é marcada pela alternância dos paradigmas político, social, econômico e cultural de cada época. Nas sociedades organizadas, onde a escrita estava desenvolvida, os arquivos se faziam presentes em templos e castelos para conservar textos e registros das classes dirigentes. Os documentos possuíam uma função relevante para os seus donos. “A importância atribuída a esses testemunhos fez com que estivessem guardados em lugares de acesso restrito, associados à noção de tesouro ou santuários” (SILVA, 2002, p.47).

Porém, no século XVIII a Revolução Francesa instituiu novos paradigmas para a sociedade e o Estado regidos por ideais democráticos, que fundamentavam-se nos princípios de igualdade, fraternidade e liberdade. Dessa maneira, foi na França, em 1789, que estabeleceu-se o direito de acesso aos conteúdos informacionais dos documentos produzidos e recebidos pelo Estado. Assim, tornando-os propriedade de interesse público e instituindo a responsabilidade do Estado de gerir e preservar o seu conjunto documental com a criação dos Arquivos Nacionais. (ROUSSEAU; COUTURE, 1998).

No Brasil, segundo Bernardes (2008, p. 8), “na Administração Pública, graças à Constituição Federal de 1988, os arquivos estão associados à conquista de direitos civis e ao exercício pleno da cidadania”. No entanto, o acesso e a gestão dos documentos de arquivo do poder público envolvem uma série de elementos que se inter-relacionam e geram as condições favoráveis para tal. Entre esses elementos, destacam-se: a

existência de leis, a responsabilidade do Estado e a aplicação das técnicas decorrentes dos estudos teóricos e práticos da Arquivologia.

Por lei, cabe às instituições do setor público garantir a gestão, preservação, disseminação e o acesso público aos conteúdos informacionais dos seus documentos arquivísticos físicos e digitais. A Constituição Federal prevê no seu artigo 216, parágrafo 2º: “cabem à administração pública, na forma de lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem” (BRASIL, 1988).

A Lei 8.159, de 8 de janeiro de 1991, a Lei de Arquivos, que dispõe sobre a política nacional dos arquivos públicos e privados, determina em seu artigo. 1º:

É dever do Poder Público a gestão documental e a proteção especial a documentos de arquivos, como instrumento de apoio à administração, à cultura, ao desenvolvimento científico e como elementos de prova e informação. (BRASIL, 1991).

Quanto ao acesso à informação orgânica, a Lei de Arquivos, estabelece em seu artigo 4º, “todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular ou de interesse coletivo ou geral, contidas em documentos de arquivos, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade”. (BRASIL, 1991).

Portanto, a restrição ocorrerá para documentos que contenham informações imprescindíveis à segurança da sociedade e do Estado, à inviolabilidade da intimidade da vida privada, da honra e da imagem das pessoas. Ainda poderá ocorrer devido ao grande volume documental acumulado, à falta de normas, de padronização das atividades arquivísticas, à falta de infraestrutura, condições inadequadas para o armazenamento dos documentos e do estado de conservação do acervo. (SOUSA, 1997).

Conforme Oliveira (1984, p.32), essa situação impõe:

um estudo sério por parte da Administração e um posicionamento das autoridades competentes no sentido de possibilitar o fluxo natural da documentação e evitar a destruição de acervos documentais importantes. [...] mediante programa consistente e claramente definido, e oferece condições ambientais propícias à conservação “dos testemunhos de sua própria ação e que dão fé”.

3.1. Sistema de Gestão de Documentos de Arquivo – SIGA ao Alcance das Instituições Federais de Ensino Superior

A natureza acumulativa dos documentos e o seu valor informacional (probatório, legal, administrativo, histórico e cultural) impõem ao Estado a necessidade de adotar medidas específicas para o tratamento e o acesso aos documentos de arquivo. Moreno (2008, p. 84) infere que a gestão documental “é o trabalho de assegurar que a informação arquivística seja administrada com economia e eficácia; que seja recuperada de forma ágil e eficaz”.

As atividades de gestão de documentos de arquivos da Administração Pública Federal são conduzidas pelo Sistema de Gestão de Documentos de Arquivo – SIGA. Criado em 12 de dezembro de 2003 pelo Decreto n.º 4.915, o SIGA tem como órgão central o Arquivo Nacional e a sua finalidade é garantir ao cidadão e aos órgãos e entidades da Administração Pública Federal o acesso às informações arquivísticas; integrar e coordenar as atividades de gestão de documentos de arquivo desenvolvidas pelos órgãos setoriais e

seccionais que o integram; disseminar normas relativas à gestão de documentos de arquivo; racionalizar a produção da documentação arquivística pública; racionalizar e reduzir os custos operacionais e de armazenagem da documentação arquivística pública; preservar o patrimônio documental arquivístico da administração pública federal; articular-se com os demais sistemas que atuam direta ou indiretamente na gestão da informação pública federal.

No âmbito das instituições federais de ensino superior, o SIGA vem empreendendo ações para a implantação da gestão dos documentos e informações. Desse modo, destacam-se as Portaria MEC n.º 1.261, de 23 de dezembro de 2013, e a Portaria MEC n.º 1.224, de 18 de dezembro de 2013, as quais, respectivamente, determinam o uso obrigatório do Código de Classificação e a Tabela de Temporalidade e Destinação de Documentos de Arquivos relativos às Atividades-Fim das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) e a responsabilidade das IFES de manter permanentes organizados e em condições adequadas de conservação, fácil acesso e pronta a consulta a todo o Acervo Acadêmico sob sua guarda.

4. A experiência arquivística da Universidade Federal de Alagoas

A Universidade Federal de Alagoas foi criada em 25 de janeiro de 1961, na gestão do presidente da República Juscelino Kubitschek reunindo as Faculdades de Direito, Medicina, Filosofia, Odontologia, Economia e Engenharia. Atualmente, está sediada no Campus A.C. Simões, em Maceió e em mais dois campi no interior do Estado: Campus Arapiraca e Campus do Sertão.

Ao logo dos anos, a Universidade foi acumulando um conjunto documental volumoso, decorrentes dos seus atos administrativos e acadêmicos, o qual era armazenado em uma sala, no subsolo, da sua Biblioteca Central. Não tinha condições para custodiar o acervo, pois funcionava como um depósito.

A experiência da Universidade com o tratamento dos documentos de arquivo era pautada no empirismo, ausência da aplicação de procedimentos e técnicas de organização fundamentadas nos conceitos e princípios da Arquivologia. Porém, no ano de 2005 esta situação tornou-se diferente com a contratação do primeiro arquivista. Assim, inicia a gênese da organização e tratamento técnico adequado.

4.1. O Arquivo Central: organização e administração dos documentos

No ano de 2007 foi construído o prédio do Arquivo Central, sendo feita a transferência de toda a documentação arquivística - intermediária, permanente e passível de ser eliminada - que estava no subsolo da Biblioteca Central. Dessa forma, iniciaram-se as atividades de gestão no conjunto documental produzido pelas unidades administrativas e acadêmicas.

A princípio, a posição do Arquivo Central, na estrutura organizacional, foi vinculada à Secretaria de Infraestrutura (SINFRA). Contudo, desde o ano de 2012 está subordinado à Biblioteca Central, compondo o Sistema de Bibliotecas.

No presente, o Arquivo Central encontra-se com a sua capacidade de armazenamento completa, pois a criação da Comissão Permanente de Avaliação de Documentos ocorreu ao término do ano de 2014, prejudicando a eliminação. Além disso, não há transferência dos documentos dos arquivos setoriais desde o ano de 2012. Fato este que interrompeu o fluxo do ciclo documental, causando o acúmulo dos documentos nos setores de trabalho, tornando-se uma das principais demandas do Campus A.C. Simões.

A subordinação à Biblioteca tem limitado a autonomia administrativa e política do Arquivo. A sua posição na estrutura do Órgão deveria ser mais elevada, pois se evitaria problemas na área de relações humanas e

das comunicações. Também, a sua localização física deveria ser próxima a Reitoria, onde estão as unidades produtoras da informação. Este isolamento dificulta o atendimento a comunidade acadêmica.

Na atualidade, no quadro de servidores especializados para atuar em arquivo constam quatro arquivistas. Deste total, dois estão lotados no Arquivo Central, um no Departamento de Administração de Pessoal e um no campus Sertão, no município de Delmiro Gouveia, interior do Estado. Os técnicos de arquivos na Universidade são sete, todos com formação de nível superior completa. Em História são cinco e em Biblioteconomia há dois. Deste total, dois estão lotados no Departamento de Administração de Pessoal e cinco no Arquivo Central.

A presença de arquivistas e técnicos de arquivo foi tardia na UFAL. A Lei de Arquivos é de 1991. Em 2005 iniciaram-se as contratações de profissionais de arquivo em quantidade insuficiente diante de uma massa documental acumulada desde 1961, ano de criação da Universidade.

Os servidores do Arquivo Central atuam em três frentes de trabalho, sendo na organização e tratamento do conjunto documental de valores intermediário e permanente do passado, sob a custódia do Arquivo, com assistências técnicas aos arquivos setoriais, ou seja, os documentos produzidos recentemente. E em ações político-administrativas para a aquisição de estruturas que permitam a execução dos serviços de arquivo e o cumprimento das diretrizes do SIGA.

Para disseminar a cultura da gestão documental na Universidade, o Arquivo empreende as seguintes ações: realiza treinamentos sobre noções de gestão de documentos, aplicação das Tabelas de Temporalidades de Documentos e dos Códigos de Classificação para os servidores das unidades administrativas e acadêmicas, eventos, assessoria técnica aos campi do interior do Estado; e uso da página de internet da UFAL para orientações técnicas.

4.1.1. Aplicação dos instrumentos de gestão arquivística

O Protocolo é subordinado ao Gabinete do Reitor. As atividades de protocolo são realizadas por sistema informatizado. Na unidade não há profissional de arquivo, arquivista e técnico de arquivo. Os servidores responsáveis não possuem capacitação em gestão de documentos, atualização em procedimentos de protocolo (de acordo com a portaria interministerial n.º 1.677, de 07/10/2015) e em classificação de documentos arquivísticos.

É possível evidenciar erros de codificação; por exemplo, nos processos que apresentam assuntos dos códigos da subclasse 050 (Orçamento e Finanças), da Tabela de Temporalidade da Atividade-Meio, eles são recorrentes. Sendo assim, prejudica a eficácia da organização dos arquivos setoriais, quando neste não houver um arquivista ou técnico de arquivo. Ainda, implicará na atividade da Comissão Permanente de Avaliação de Documentos, para realizar a análise e seleção dos processos produzidos e acumulados, tendo em vista a identificação dos documentos para guarda permanente e a eliminação dos destituídos de valor.

O Protocolo deve atuar de forma integrada com o Arquivo Central. Além disso, a classificação deve ser realizada por servidores treinados, pois exige leitura do documento e a interpretação do seu conteúdo. O profissional deve estar embasado de conhecimentos sobre a finalidade da atividade e ciente das consequências da classificação equivocada. Os servidores detalham que a Tabela de Temporalidade de Documentos e o Código de Classificação têm uma linguagem técnica. Logo, acredita-se que este deve ser um dos motivos para os equívocos encontrados na aplicação dos códigos de classificação.

No atual contexto de implantação das tecnologias de informação e comunicação nos órgãos e entidades da administração pública federal, fortalecido pelo decreto n.º 8.539, de 8 de outubro de 2015, que regulamentou o trâmite de documentos digitais, o protocolo ganha um novo protagonismo, onde a sua participação é preponderante para a eficiência da autuação - oficialização do documento público -, da tramitação e arquivamento dos documentos digitais, mantendo assim a sua autenticidade, garantia de acesso e o controle social da informação arquivística pública.

4.2. As unidades administrativas frente à gestão dos arquivos setoriais

O DCF é o departamento responsável pela contabilidade e finanças da universidade. Na há um profissional de arquivo no quadro de servidor da unidade. Os serviços do arquivo setorial estavam sob a responsabilidade de bolsistas, os quais eram oriundos de áreas do conhecimento sem afinidades com a arquivologia.

Contudo, mediante a sua atribuição de prestar assistência técnica, foi encaminhado do Arquivo Central um técnico de arquivo para realizar a avaliação, classificação e seleção dos documentos da fase intermediária. O técnico assumiu interinamente a unidade, racionalizou os serviços de consulta e arquivamento. Ainda identificou os prazos de guarda e a destinação final dos documentos.

No DAP, pertencentes ao quadro de servidores, há um arquivista e um técnico de arquivo, graduado em Biblioteconomia. É o segundo maior volume de documentos armazenados, o qual fica sob a responsabilidade da Coordenação de Gestão e Tratamento de Informação (CGTI). Neste tem estrutura material, recurso humano, mantém um serviço de arquivo eficiente, como também, a organização, preservação e tratamento.

Acredita-se que, nestes dois departamentos mencionados, a administração do conjunto documental ocorre não somente pelo volume da demanda do atendimento, porém, pela sua subordinação ao controle das auditorias e as consequências punitivas decorrentes de irregularidades jurídico-administrativas.

No DRCA, é a Seção de Arquivo Acadêmico (SAA) que fica responsável pelo arquivo setorial, cujos documentos constituem o acervo acadêmico da UFAL, conforme a Portaria MEC n.º 1.224, de 18 de dezembro de 2013. É o departamento com o maior volume documental custodiado, cerca de quatro mil caixas-arquivo.

No arquivo setorial têm dois servidores para administrar um volume documental significativo e realizar atendimento. A prática arquivística aplicada na organização do acervo é fundamentada no empirismo e improvisado. A Unidade necessita de diretrizes da gestão documental, organização e preservação de documentos.

A situação das demais unidades administrativas localizadas juntos ao prédio da Reitoria, resume-se, de modo geral, na necessidade de transferência e/ou recolhimento e descarte dos documentos. Devido à tardia criação da Comissão de Avaliação de Documentos o Arquivo Central atingiu a sua capacidade de armazenamento, assim foi interrompido o fluxo documental, resultando no acúmulo da massa documental nos setores. Conforme a Resolução n.º 40, do CONARQ, os órgãos e entidades do poder executivo federal, integrantes do sistema Nacional de Arquivo (SINAR), só poderão eliminar documentos caso possuam Comissões Permanentes de Avaliação de Documentos constituídas e com autorização do Arquivo Nacional.

5. Considerações finais

A construção da realidade arquivística na universidade é recente. Seu legado está sendo construído aos poucos, pautado em métodos e princípios reconhecidos internacionalmente. Se no passado existiu uma prática empírica e/ou não houve nenhuma gestão, atualmente, esta realidade vem sendo modificada. Des-

de a chegada do primeiro profissional de arquivo, em 2005, é possível avaliar positivamente a situação arquivística de parte do acervo.

Todavia, é necessário que as demandas arquivísticas da UFAL também estejam inseridas no processo de desenvolvimento e modernidade do órgão. As mudanças que ampliam as atividades de ensino, pesquisa e expansão são refletidas nos arquivos, ou seja, impactando o aumento da produção da informação arquivística, uso, disseminação e a preservação.

O Arquivo Central da UFAL necessitará de uma reconfiguração estrutural e político-administrativa sólida. Desse modo, a reestruturação, o reconhecimento e a institucionalização do Arquivo Central como unidade organizacional consolidará as suas finalidades e funções. Assim, viabilizará o atendimento eficiente e eficaz das demandas informacionais da comunidade acadêmica. Ainda a elaboração de políticas arquivísticas, a criação e coordenação do Sistema de Arquivo da UFAL. Por fim, implantará o programa de gestão documental, o qual padronizará as atividades arquivísticas em toda Universidade, proporcionando a transparência das ações, o acesso, a disseminação, a preservação e a segurança da informação arquivística.

Devido à dimensão da Universidade, campus e polos pelo interior do Estado, será preciso para a implantação da gestão documental ampliar a presença de técnico de arquivo e de bacharéis em Arquivologia. O quantitativo diminuto de técnicos de arquivo e arquivistas no Arquivo Central impacta a atividade de assistência técnica às unidades, causando morosidade no atendimento. Setores são priorizados e os técnicos não podem executar atividades que necessitam de um período de tempo mais prolongado.

Mais um desafio é a proporção na contratação de profissionais de arquivo. A instituição necessita de técnicos de arquivo, mas, também, de um quantitativo maior de arquivistas. Acrescenta-se que não há curso de formação de técnico de arquivo reconhecido pelo MEC e em alguns estados para se obter o registro de técnico de arquivo é suficiente o histórico ou declaração de conclusão do ensino médio. Isto posto, há a contratação de profissionais sem a formação do perfil; sem base no desenvolvimento de competências para gerir, planejar e aplicar procedimento e técnicas adequadas da arquivística vigente. Percebe-se, ainda, uma experiência prática construída no empirismo e improvisos.

Desta forma, a contratação deve ser pautada no arquivista. Os novos paradigmas conceituais, teóricos e práticos que envolvem os arquivos e os documentos, exigem profissionais especializados. Os arquivistas, por meio da pesquisa, produzirão conhecimentos técnico-científicos demandados para embasar a gestão estratégica do arquivo e do uso da informação arquivística.

Referências Bibliográficas

- BERNARDES, Ieda Pimenta. Gestão documental aplicada. São Paulo: Arquivo Público do Estado de São Paulo, 2008. Disponível em: <http://www.arquivoestado.sp.gov.br/saesp/GESTAO_DOCUMENTAL_APLICADA_leda.pdf>. Acesso em: 10 mai. 2015.
- BORGES, Maria Alice Guimarães. A compreensão da sociedade da informação. *Ciência da Informação*, v. 29, n. 3, p. 25-32, set./dez. 2000. Disponível em: <<http://revista.ibict.br/index.php/ciinf/article/view/214/189>>. Acesso em: 18. nov.2009.
- BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 30 mai. 2015.
- BRASIL. Decreto nº 4.915, de 12 de dezembro de 2003. Dispõe sobre o Sistema de Gestão de Documentos de Arquivo- SIGA, da administração pública federal, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2003/decreto-4915-12-dezembro-2003-497188-norma-pe.html>>. Acesso: 30 mai. 2015.
- BRASIL. Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991. Dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.conarq.arquivonacional.gov.br/cgi/cgilua.exe/sys/startigohtm?infoid=100&sid=52>>. Acesso em: 20 mai. 2015.
- FERREIRA, Rubens da Silva. A sociedade da informação no Brasil: um ensaio sobre os desafios do Estado. *Ciência da Informação*, Brasília, v. 32, n. 1, p. 36-41, jan./abr. 2003. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-19652003000100004>. Acesso em: 18 mai. 2015.
- MORENO, Nádina Aparecida. Gestão documental ou gestão de documentos: trajetória histórica. In: BARTALO, Linete; MORENO, Nádina Aparecida (Org.). *Gestão em Arquivologia: abordagens múltiplas*. Londrina: EDUEL, 2008. 188p.:il.
- OLIVEIRA, Deise Aparecida. Projeto de sistema de arquivos para o Município de São Paulo. *Cadernos Fundap*. São Paulo, ano 4, nº 8, p. 31-39, abr.1984.
- ROUSSEAU, Jean-Yves; COUTURE, Carol. *Os fundamentos da disciplina arquivística*. Lisboa: Publicações Dom Quixote, 1998.
- SANTOS, Vanderlei Batista dos. A prática arquivística em tempos de gestão do conhecimento. In: INNARELLI, Humberto Celeste; SANTOS, Vanderlei Batista; SOUSA, Renato Tarciso Barbosa de (Org.). *Arquivística: temas contemporâneos: classificação, preservação digital, gestão do conhecimento*; 2[ed: Distrito Federal: SENAC, 2008.
- SISTEMA DE GESTÃO DE DOCUMENTOS DE ARQUIVO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL. O que é o SIGA. Disponível em: <<http://www.siga.arquivonacional.gov.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm>>. Acesso em: 31 mai. 2015.
- SILVA, Armando Malheiro da; RIBEIRO, Fernanda. *Arquivística: teoria e prática de uma ciência da informação*. 2.ed. Porto: Afrontamento, 2002.
- SOUSA, Renato Tarciso Barbosa de. Os arquivos montados nos setores de trabalho e as massas documentais acumuladas na administração pública brasileira: uma tentativa de explicação. *Revista de Biblioteconomia de Brasília*, Brasília, v.21,n.1,p.31-50 jan-jun/1997.
- UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS. Institucional. Disponível em: <<http://www.ufal.edu.br/institucional/apresentacao>>. Acesso em: 30 mai. 2015.

GESTÃO DE MARKETING EM ARQUIVOS: ESTUDO DE CASO DO CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO E ARQUIVO DA CÂMARA DE VEREADORES DE PIRACICABA (SP)

Fábio Ferreira Coelho Bragança *

Marcelo Bongagna **

Resumo:

O marketing, embora esteja ligado ao campo da Ciência Administrativa, também pode e deve ser aplicado na área da Ciência da Informação. Assim, este trabalho tem por objetivo discutir a incorporação do marketing na gestão de unidades de informação como estratégia para a difusão do acervo e dos serviços prestados pelo Centro de Documentação e Arquivo da Câmara de Vereadores de Piracicaba (SP). Trata-se de um estudo exploratório e descritivo, com abordagem qualitativa, do tipo bibliográfico. Os resultados demonstram que através da gestão de marketing, com suas diferentes ferramentas e técnicas, o Centro de Documentação e Arquivo pôde identificar sua missão, o público que atende e o seu comportamento de busca de informação. As ações de comunicação de marketing direcionaram esforços para aprimorar a relação com o público, para atrair e fidelizar usuários e para o posicionamento da imagem institucional.

Palavras-chave: Gestão de marketing, marketing em arquivos, gestão da informação.

Abstract:

The marketing, although it is connected to the field of Administrative Science, can and should be applied in the field of Information Science. This paper aims to discuss the incorporation of marketing management information units as a strategy for the dissemination of the collection and services, and as a case study the Documentation Centre and Archives of the City Council of Piracicaba (SP). This is an exploratory and descriptive study with a qualitative approach, the bibliographical. The results demonstrate that by marketing management, with its different tools and techniques, the Documentation Centre and Archive was able to identify its mission, the public attending and their information search behavior; marketing communication activities directed efforts to improve the relationship with the public, to attract and retain users and the positioning of the institutional image.

Keywords: Marketing management, archives marketing, information management.

* Mestrando em Administração de Empresas pela Universidade Metodista de Piracicaba - UNIMEP. Diretor de Documentação e Arquivo da Câmara de Vereadores de Piracicaba. Brasil. E-mail: fabio.braganca@camarapiracicaba.sp.gov.br.

** Mestre em Administração Universidade Metodista de Piracicaba. Professor de Pós-Graduação em Marketing da Universidade Metodista de Piracicaba – UNIMEP e da FAM – Faculdade de Americana. Brasil. E-mail: bongagna@gmail.com.

Introdução

As unidades de informação (arquivos, museus, bibliotecas, centros de documentação) são em sua grande maioria, formadas por instituições públicas de prestação de serviço e cultura à sociedade, pelo caráter informativo e formativo, de aquisição de conhecimento para o desenvolvimento do capital intelectual de um indivíduo. Comumente, o lucro não é a meta desse tipo de instituição; porém, como em qualquer ramo de atividade, as unidades de informação precisam atrair público e oferecer serviços de qualidade. O marketing pode ser incorporado na gestão de unidades de informação para aprimorar os processos, conhecer os usuários e suas necessidades de informação, entender o mercado que atua para posicionar-se, desenvolver estratégias para a difusão do acervo, dos produtos e dos serviços, aprimorar a comunicação com o seu público.

Apesar de o marketing estar ligado ao do campo da Ciência Administrativa, também pode ser estudado e utilizado pela Ciência da Informação (ROCHA; SILVA; MAIA, 2012). A interdisciplinaridade entre as duas áreas é possível em razão de o elemento comum às duas: a informação, que é enfatizada pelos estudos dos que se ocupam da seleção, organização, gerência, disseminação, recuperação e uso da informação, além da administração, estratégia e marketing da informação. Essa interligação ocorre de maneira ampla e efetiva, pois os vários conceitos, princípios e metodologias utilizados na Ciência da Administração se mesclam também com a Ciência da Informação (ALVES; DUARTE, 2015).

É função do marketing, dentro de uma organização, identificar as necessidades e os desejos do consumidor/cliente/usuário, utilizar técnicas para determinar o mercado alvo para que a instituição possa planejar produtos, serviços e programas mais adequados para atender a esses mercados. O profissional da informação, que atua em bibliotecas, museus, arquivos e centros de documentação, deve possuir habilidades gerenciais para administrar os processos da unidade, identificar a missão da entidade, qual o público que atende e/ou que pretende atrair e o seu comportamento de busca de informação (AMARAL, 2008). O gestor de unidade de informação deve utilizar os recursos de marketing para atingir, conquistar e manter clientes, convergindo esforços no desenvolvimento de estratégias utilizando as ferramentas de marketing para aprimorar a comunicação com seus usuários. (OLIVEIRA, 2014).

A importância dos centros de documentação, bibliotecas, arquivos e museus está no papel social que estas entidades desempenham na comunidade a qual está inserida. A disseminação da informação incrementa a produção intelectual humana, pois produz novas informações para as suas comunidades. A relação entre economia do conhecimento, produção de informação e unidades de informação mostra os benefícios advinda da divulgação de pesquisas ocorrida com a produção da informação. As unidades de informação são instituições valiosas para a pesquisa e para o entendimento da sociedade, por meio da disponibilização dos seus acervos, pelas redes e pelas plataformas de tecnologias e sistemas de informação, que facilitam o acesso e uso dos seus acervos (CALDAS, 2011). Diante da importância da preservação e disseminação da informação, os arquivos, as bibliotecas, os museus e os centros de documentação são reconhecidos como espaços de investigação e produção científica, contribuindo no processo social das suas comunidades e na divulgação da memória.

Unidades de Informação

Para o estudo de caso deste trabalho foi selecionado o Centro de Documentação e Arquivo da Câmara de Vereadores de Piracicaba. Entretanto, como a gestão de marketing pode ser aplicada em todas as instituições, abordaremos conceitualmente as seguintes unidades de informação: arquivos, bibliotecas, centros de documentação e museus.

As unidades de informação (bibliotecas, museus, arquivos, centros de documentação) são organizações envolvidas com os processos de gestão da informação relativos às diversas etapas do ciclo da informação como a coleta, o tratamento, a disseminação e o uso da informação (AMARAL, 2004). Estas entidades têm a corresponsabilidade no processo de recuperação da informação, em benefício da divulgação científica, tecnológica, cultural e social, bem como do testemunho administrativo, jurídico e histórico (BELLOTTO, 2010).

As distinções entre essas instituições produzem-se a partir da própria maneira pela qual se origina o acervo e também do tipo de documento a ser preservado: pela biblioteca, os impressos ou audiovisuais resultantes de atividade cultural, técnica ou científica, seja de criação artístico-literária, pesquisa ou divulgação; pelo arquivo, o material de uma gama infinitamente variável (desde uma tabuleta assíria ou um relatório impresso de empresa até as provas-objeto de um processo judiciário), oriundo de atividade funcional ou intelectual de instituições ou pessoas, produzido no decorrer de suas funções; pelo museu, os objetos que tanto podem ter sua origem artística quanto funcional (BELLOTTO, 2010). Os centros de documentação, por sua vez, no que se refere à origem, à produção e aos fins do material que armazenam (ou referenciam) representam um somatório de instituições anteriormente indicadas. Sua finalidade é informar, com o objetivo cultural, científico, funcional ou jurídico, conforme a natureza do material reproduzido ou referenciado (BELLOTTO, 2010).

Um quadro comparativo sobre esses quatro tipos de unidades de informação, diferenciando-lhes as características, natureza dos acervos e do tratamento técnico, bem como do público que atende, pode ser esclarecedor.

Quadro comparativo entre arquivo, biblioteca, museu e centro de informação (BELLOTTO, 2010).

	Arquivo	Biblioteca	Museu	Centro de documentação
Tipo de suporte	Manuscritos, impressos, audiovisuais, exemplar único	Manuscritos, impressos, audiovisuais, exemplares múltiplos	Objetos bi/tridimensionais, exemplar único	Audiovisuais (reproduções) ou virtual, exemplar único ou múltiplo
Tipo de conjunto	Fundos; documentos unidos pela proveniência (origem)	Coleção; documentos unidos pelo conteúdo	Coleção; documentos unidos pelo conteúdo ou pela função	Coleção; documentos unidos pelo conteúdo
Produtor	A máquina administrativa	Atividade humana individual ou coletiva	Atividade humana, a natureza	Atividade humana
Fins de produção	Administrativos, jurídicos, funcionais, legais	Culturais, científicos, técnicos, artísticos, educativos	Culturais, artísticos, funcionais	Científicos
Objetivo	Provar, testemunhar	Instruir, informar	Informar, entreter	Informar

Entrada de documentos	Passagem natural de fonte geradora única	Compra, doação, permuta de fontes múltiplas	Compra, doação, permuta de fontes múltiplas	Compra, doação, pesquisa
Processamento técnico	Registro, arranjo, descrição: guias, inventários, catálogos etc.	Tombamento, classificação, catalogação: fichários	Tombamento, catalogação: inventários, catálogos	Tombamento, classificação, catalogação: fichários ou computador
Público	Administrador e pesquisador	Grande público e pesquisador	Grande público e pesquisador	Pesquisador

Marketing em Arquivos

Conceitos de Marketing

O conceito de marketing surgiu logo após a Revolução Industrial, momento econômico mundial em que a produção de bens de consumo aumentou consideravelmente, despertando na população a necessidade de consumo cada vez mais frequente e em maior quantidade (KOTLER, 1980). As definições dos autores convergem para um mesmo sentido. Para Las Casas (1997) marketing é o conjunto de esforços para satisfazer os consumidores desde o mais alto executivo até o escalão mais baixo da empresa. Já Kotler (1978) define essa relação, estabelecendo-a como um padrão de trocas e conceituando-a por meio da análise e do planejamento de diversos fatores que colaborem para motivar e servir mercados.

American Marketing Association (AMA, 2013) define marketing como um conjunto de processos que envolvem a criação, a comunicação, a entrega e a troca de ofertas que agreguem valor para os clientes, os parceiros e a para a sociedade (SCHJOEDT; MICHALSKI, 2016). A definição da AMA (2013) evoluiu na questão da associação mercadológica do marketing, que ligava às estratégias de compra e venda de produtos. Marketing não significa simplesmente vender, tampouco se limita apenas a divulgação ou a propaganda. Kotler, na década de 1970, já defendia que o marketing deveria abranger, também, organizações não comerciais. Qualquer instituição, pública ou privada, que está inserida em um ambiente e estabelece relações de troca com o fim de atender seu público, pode utilizar-se das ferramentas de marketing com o objetivo de satisfazer as necessidades dos clientes (SOUZA, 1993).

Las Casas (1997) argumenta que o marketing dispõe de uma série de variáveis internas ou externas, controláveis ou não, que devem ser avaliadas como um todo para garantir eficiência e assertividade no processo de tomada de decisões. Sob a perspectiva do marketing planejado e organizado, Kotler (2006) afirma que essa é uma importante atividade, pois compreende os detalhes operacionais com os quais se definem ferramentas, campo e forma de atuação, conciliando recursos, objetivos e oportunidades. O autor defende, também, que o marketing é aplicável a uma série de organizações e instituições, inclusive não comerciais. Para ele, diversas áreas específicas podem se aproveitar da unidade do marketing para fazerem valer seus conceitos e suas ideologias, por exemplo, o marketing social, que é voltado às instituições que visam apenas uma causa ou ideia social.

Composto de Marketing

O conceito de composto de marketing, segundo Waterschoot (1992), foi introduzido por Neil Borden em 1953, baseado no trabalho de James Culliton, o qual havia descrito o executivo de negócios como alguém que combinava diferentes ingredientes. A partir de então, a expressão 'composto de marketing' assumiu a conotação de composição ou mistura de ingredientes para a obtenção de uma resposta do mercado.

A fim de facilitar o emprego desse conceito, vários autores passaram a explicá-lo mediante uma lista de variáveis, ou ferramentas, e de atividades a elas relacionadas. Essas variáveis costumam ser chamadas de variáveis controláveis de marketing. Dessa forma, para McCarthy (1960), o composto de marketing compreende decisões que a organização precisa tomar sobre as variáveis controláveis, com o intuito de atingir o mercado-alvo. Para organizar e simplificar as decisões a serem tomadas, o autor reuniu as variáveis em quatro grupos, conhecidos como os 4 Ps do marketing: produto, preço, promoção e praça (distribuição).

Kotler (2000) considera o composto dos 4 Ps um dos conceitos fundamentais do marketing moderno, definindo-o como um conjunto de ferramentas de que a empresa utiliza para perseguir seus objetivos de junto mercado-alvo. O autor defende que o composto de marketing encerra a ideia de um conjunto de instrumentos ou de parâmetros decisórios.

O composto de marketing concebido por Jerome McCarthy, na avaliação de Sheth (1998), foi uma abordagem originária de uma corrente de pensamento em marketing, conhecida por Escola Funcional. De acordo com essa corrente de pensamento, o composto de marketing seria a união das várias funções que, após serem divididas, foram estruturadas e organizadas. A primeira classificação das funções do marketing foi desenvolvida por Arch Shaw, em 1912, ao estudar o papel do distribuidor/intermediário como elo de conexão entre o fabricante e o consumidor. O autor enfatiza que os 4 Ps atravessaram um processo de evolução conceitual e transformaram-se em uma ferramenta estrutural que auxilia as empresas na condução integrada do processo de tomada de decisões.

Nesse sentido, os 4 Ps passaram por um processo de popularização, ganhando novas abordagens, como os 4 As (análise, adaptação, ativação e avaliação) de RaimarRichers (1986) e os 4 Cs (cliente, custo, conveniência, comunicação) de Robert Lauterborn, conforme lembra Rabaça (1996). Porém, ambas as abordagens não se referem exclusivamente às decisões sobre as variáveis controláveis que integram o composto de marketing. Os 4 As de Richers (1986) são um modelo de processo administrativo de marketing, suficientemente genérico que pode servir de referência para qualquer outra área funcional da empresa. Já o elemento "cliente" dos 4 Cs de Lauterborn não é uma variável controlável de marketing. Na própria definição original dos 4 Ps, McCarthy (1960) posicionou este grupo "cliente" em separado, em razão dessa peculiaridade.

O desenvolvimento de uma estratégia de marketing envolve dois aspectos, na compreensão de Kotler (2000) e McCarthy (1960): a definição do mercado-alvo e a definição do composto de marketing, ou, mais especificamente, decisões sobre os 4 Ps. Portanto, segundo Kotler e Armstrong (2005), Mix de Marketing pode ser definido como um conjunto de ferramentas de marketing táticas e controláveis que a empresa utiliza para produzir a resposta que deseja no mercadoalvo. Assim, entende-se que, para compor as atividades de marketing, vários fatores variáveis devem ser combinados entre si.

Gestão de Marketing em Arquivos

As unidades de informação, assim como qualquer outra organização, necessitam obter bons resultados no desempenho de suas atividades. Logo, deveriam conseguir lidar melhor com a questão da gestão estratégi-

ca de marketing, para assegurar a posição que a instituição ocupa na sociedade na qual está inserida e um melhor entendimento dos serviços que oferecem (ZORRINHO, 1995).

Na Ciência da Informação a gestão estratégica de marketing dirige esforços em promover à máxima eficiência possível nos processos, com a implementação de práticas administrativas, visando a melhoria na infraestrutura organizacional, operacional, pessoal, tecnologia, auxiliando as unidades de informação a desenvolverem produtos e serviços, a fim de comunicá-los a seu público alvo (SIQUEIRA, 2013). No papel da gestão e competitividade, as unidades de informação devem estar atentas e verificar as ferramentas que as identificam e o lugar estratégico que ocupam na esfera da economia de uma comunidade (HAYES & WALTER, 1996). As necessidades das unidades de informação são as mesmas que as requeridas pelas empresas: buscar a sua posição no mercado em que atua.

Uma das dificuldades na gestão estratégica de marketing para organizações sem fins lucrativos é a transformação da sua produção de serviços. A produção de serviços de uma unidade de informação é visualizada pela comunidade, muitas vezes, como um bem dispensável (CALDAS, 2011). Um fator importante que impulsionou e conferiu destaque à atuação das unidades de informação foi a demanda de conteúdo gerada pela política nacional de transparência e acesso à informação, que evidenciou o relevante papel social das unidades de informação e, também, o quanto as instituições precisavam investir para melhorar a qualidade no atendimento ao usuário, nos métodos de trabalho para a preservação e no uso de tecnologia para a difusão da informação (CALDAS, 2011).

A gestão de marketing em arquivos deve realizar uma pesquisa de usuários, para conhecer e entender as necessidades de seu público e, a partir dos resultados, propor melhorias dos serviços prestados. Ao criar meios de interação e comunicação com seus usuários, promovendo atividades de interesse à comunidade, a unidade de informação agrega valor. Com foco no planejamento e na estratégia, a instituição pode cuidar de verificar o que será oferecido aos usuários e aquilo que eles já têm disponível no mercado face à concorrência. Com o entendimento da estratégia e da competitividade para a prestação de serviços à sociedade, as unidades de informação diversificam a sua gama de serviços. Nisso beneficiam tanto a própria unidade no seu ambiente interno quanto os seus usuários (CALDAS, 2011).

As práticas de gestão estratégica de marketing em arquivos envolvem atividades como o planejamento de comunicação visando o aperfeiçoamento das formas de relacionamento com o público (UR REHMAN; MAJID; ABU BAKAR, 1998). As unidades de informação lidam diretamente com a comunicação de bens intangíveis. Os museus, bibliotecas, arquivos e os centros de documentação, estão inseridos numa comunidade e são agentes diretos das áreas econômica, política e social, visto que, enquanto centralizam informações para o benefício da sua comunidade, conseguem disseminar da mesma forma as suas obras por meio de sistemas de informação (CALDAS, 2011). Por isso, a importância da gestão de conteúdo, para agregar valor à informação, através da comunicação de marketing, gerando conteúdo relevante, criativo, interessante e consistente, criando conexão com o público-alvo, capaz de atrair e fidelizar quem precisa e quem utiliza a informação (GONZÁLEZ-FERNÁNDEZ-VILLAVICENCIO, 2015).

Metodologia

O propósito deste estudo é analisar as principais questões envolvidas no processo de gestão de marketing em unidades de informação. Trata-se de um estudo de caso, exploratório e descritivo, com abordagem qualitativa, do tipo bibliográfico, desenvolvida com base em material já elaborado, constituído principalmente por artigos científicos e livros (GIL, 2008).

Através do referencial teórico e dos autores elencados, buscou-se relacionar o marketing, tema típico do campo da Ciência Administrativa, aplicado à gestão de unidade de informação – Ciência da Informação. A interdisciplinaridade permite a aplicação das habilidades gerenciais, com suas diferentes ferramentas, técnicas, meios de comunicação, para a gestão estratégica de marketing, para agregar valor à informação, potencializar a difusão do acervo e das atividades da unidade, aprimorar a relação com seu público, atraindo e fidelizando usuários e para o posicionamento de imagem institucional. Através do estudo de caso do Centro de Documentação da Câmara de Vereadores de Piracicaba (SP) é possível identificar práticas e orientações de marketing nas atividades de difusão do acervo realizadas pela unidade de informação, bem como os canais de difusão utilizados pela instituição. Servindo, assim, de exemplo empírico da aplicação das estratégias de marketing em unidade de informação, como experiência e conhecimento a serem compartilhados.

Estratégias de Marketing do Centro de Documentação e Arquivo da Câmara de Vereadores de Piracicaba (SP)

A Câmara de Vereadores de Piracicaba possui um grande acervo de documentos, dos mais diversos suportes, produzidos, recebidos e acumulados pela instituição desde sua fundação (1822). A principal preocupação da Casa Legislativa, ao longo dos tempos, foi manter a documentação reunida e evitar o seu desmembramento ao findar de cada gestão. Nos últimos anos, a instituição, preocupada com a questão da guarda documental, realizou um estudo de usuários para entender o comportamento dos consulentes. O resultado da pesquisa apontou para um número crescente de usuários que necessitava tanto de melhorias no espaço físico como a implementação de ferramentas para disseminação da informação (BRAGANÇA, 2014). Assim, criou-se um plano de investimentos para a modernização da estrutura física, aquisição de equipamentos e melhorias nos processos de trabalho.

Em 2015, foi criado o Centro de Documentação e Arquivo na estrutura da Câmara de Vereadores de Piracicaba. O novo departamento é formado pelos seguintes setores: Arquivo Histórico, Arquivo Permanente, Laboratório de Conservação e Restauro, Reserva Técnica, Pesquisa e Tratamento Documental, Sala de Reuniões, Sala de Aula, Hall de Exposições, Videoteca, Biblioteca e Serviço de Informação ao Cidadão – SIC.

A utilização do Centro de Documentação e Arquivo da Câmara deixou de ser um hábito de somente um pequeno grupo de pesquisadores acostumados com o ambiente de acervo, a unidade recebe diferentes grupos de usuários e, dentre eles, destacam-se principalmente os estudantes, professores, pessoas da terceira idade, cidadãos comuns, genealogistas, membros de associações e entidades de classe, além do público interno da instituição. Tal movimento despertou na instituição a preocupação em conhecer melhor os seus usuários e suas necessidades de informação, as formas de tratar seu acervo e, principalmente, em criar e aperfeiçoar os serviços de acesso à informação.

O sucesso de um órgão de informação depende, em grande parte, do conhecimento que ele possui das necessidades de informação e dos indivíduos que utilizam os serviços oferecidos. Com base nos estudos de usuários de Garcia Belsunce (1980), Sanz Casado (1994) e Xavier Tarraubella I Mirabet (1998), o Centro de Documentação e Arquivo identificou o perfil e as necessidades de informação de seus usuários e não apenas o grau de satisfação do usuário dentro dos serviços de informação (LE COADIC, 1997).

O usuário de um arquivo, museu, biblioteca ou centro de documentação vem a ser todo e qualquer indivíduo que necessita de informação para desenvolver ou realizar as suas atividades (SANZ CASADO, 1994). Portanto, o estudo de usuário foi um instrumento importante para a avaliação e o planejamento dos serviços de informação. Saber diferenciar o tipo de usuário ajuda a criar serviços que satisfaçam as necessidades de diferentes grupos. Desse modo, os usuários do Centro de Documentação e Arquivo foram definidos

em: Usuário Real, Usuário Virtual, Usuário Potencial, Usuário Prático, Usuário Acadêmico, Usuário Artístico, Usuário Editorial e o Usuário Popular (BRAGANÇA, 2015).

A definição do perfil dos usuários e suas necessidades de informação fornecem elementos para a elaboração do plano estratégico de marketing para a difusão do acervo, que vem a ser a divulgação, o ato de tornar público, de dar a conhecer o acervo da instituição, assim como os serviços colocados à disposição dos usuários. Disponibilizar as informações para o maior número de pessoas é o objetivo principal em um plano de difusão. Isso deve estar implícito nas atividades desenvolvidas dentro das unidades de informação. Não basta tratar a documentação, devemos também disponibilizá-las. Quanto maior número de usuários acessando as informações, maior será o êxito (PEREZ, 2009).

A proposta do Centro de Documentação da Câmara foi mergulhar no acervo institucional e trazer para o seu público conteúdo relevante, que desperte interesse, utilizando formas criativas de comunicação, agregando valor, instigando o uso da informação, diversificando as plataformas de difusão do acervo através dos canais oficiais: site e as mídias sociais.

Diversos profissionais e técnicos colaboram no mapeamento do arsenal de informações que orientaram na formatação de produtos e serviços: historiadores, arquivistas, sociólogos, antropólogos, jornalistas, advogados, fotógrafos, publicitários, designer gráficos, professores, estudantes, profissionais de marketing. O resultado desse trabalho revelou um acervo rico em possibilidades, com conteúdo informacional de grande relevância histórica, administrativa e social que, através de um planejamento estratégico de marketing, pôde ser explorado pela instituição de diversas formas: palestras, debates, mesas redondas, oficinas, exposições, lançamentos de livros, organização de catálogos, guias de acervo, inventários livros, filmes, cursos, espetáculos, instalações artísticas, eventos, flashmobs.

Atividades de Difusão do Centro de Documentação e Arquivo

Um arquivo, museu, biblioteca ou centro de documentação não alcançará a dimensão que lhe é legitimamente devida se utilizar do seu recinto apenas como um espaço para eventos sociais mascarando a sua inércia e inoperância (BELLOTTO, 2010). Afastando-se desse estigma de inatividade, o Centro de Documentação e Arquivo da Câmara de Piracicaba construiu um plano estratégico de marketing focado na produção e difusão de conteúdo, após ter identificado seu público alvo e as potencialidades de seu acervo.

Tão importante quanto conhecer seu público é saber se comunicar com ele. Por isso, a comunicação confere grande importância na estratégia de marketing do Centro de Documentação e Arquivo, pois ela cria, comunica e entrega valor para os clientes de maneira a beneficiar a instituição, os usuários, os parceiros e a comunidade. (PAUL, JAMES & DONNELLY, 2011). Diferentes ferramentas, técnicas e meios de comunicação podem ser utilizados pelas unidades de informação para garantir espaço adequado com a valorização da imagem institucional, do acervo, dos produtos ou serviços (SINGH, 2014). A comunicação tem como objetivo conquistar a simpatia, credibilidade e confiança e contribui para a construção de uma reputação positiva. É a partir da comunicação que o público desenvolve um conjunto de atitudes, crenças, percepções, sentimentos e conhecimentos sobre uma organização ou sobre uma marca, e define, com base em todos esses fatores, uma imagem. O contrário disso é uma identidade associada à desconfiança, incoerência e falta de compromisso social, ou seja, a imagem será negativa (NETO, 2010).

Além do cuidado com a produção textual das comunicações, todas as atividades de produção de conteúdo para a difusão passam por edição e tratamento gráfico. A fotografia e o visual atraente de uma imagem são fatores de impacto e engajamento dos usuários das redes sociais. Outros aspectos considerados importantes, além do cuidado visual e valor informacional, são a usabilidade e a experiência do usuário,

ou seja, as comunicações devem ser agradáveis, de fácil acesso e rápido entendimento. Por isso, alguns itens técnicos importantes devem ser sempre testados e avaliados, como a escolha da paleta de cores, o tipo fonte utilizada, a hierarquia da informação, facilidade de leitura e visualização do conteúdo, tempo de duração de vídeos.

Algumas atividades culturais como palestras, debates, exposições e lançamentos de livros, são iniciativas comuns entre as unidades de informação. O Centro de Documentação e Arquivo procura realizar eventos com temáticas que tenham aderência às atividades da instituição e utiliza as datas significativas do calendário para a promoção de eventos. A programação da Semana Internacional da Mulher, por exemplo, incluiu uma exposição de artes (em grafite) que captava o olhar de mulheres importantes na história da cidade; uma palestra sobre “Os desafios da mulher negra na conquista de espaços e direitos”; e o lançamento do livro-reportagem “Flores que Choram”, com uma pesquisa de mulheres que foram vítimas da violência doméstica na cidade de Piracicaba. Eventos como os citados acima atingem ampla divulgação através do site da instituição, das redes sociais, com a criação de eventos para compartilhamento online, além de ganharem grande cobertura da mídia local. A participação presencial nos eventos, bem como o engajamento nas redes sociais é monitorada como forma de avaliar as atividades de difusão cultural, com a finalidade de promover ajustes e aprimoramentos.

A Câmara possui um Hall de Exposições, dotado de equipamentos específicos: expositores fixos e móveis, totens, placas acrílicas, televisão e iluminação focal especial para mostras de artes. Além da programação de exposições fixas (institucionais), conta também mostras selecionadas através de edital. O espaço de exposições existe há três anos e têm se firmado com mais um equipamento de difusão cultural e artística da cidade. A repercussão das exposições na imprensa escrita e falada é fator de disseminação do Centro de Documentação, com alcance muito grande. O espaço também é utilizado para outros eventos como o lançamento de livros.

As publicações editoriais como a organização de catálogos, livros, guias de acervo e inventários, merecem grande atenção, pois além de representarem esforços de difusão editorial e cultural, são instrumentos de comunicação com o público externo. As publicações levam à comunidade e ao meio acadêmico informações sobre o conteúdo documental do acervo, as pesquisas produzidas e as atividades técnicas da unidade de informação (BELLOTTO, 2010). Como exemplo, o Centro de Documentação e Arquivo publicou um catálogo de obras de artes existente na Sede do Poder Legislativo, fruto dos prêmios aquisitivos dos salões de artes realizados pela Pinacoteca Municipal. A publicação do catálogo levou ao conhecimento do público o grande acervo de obras de artes existente na instituição e atraiu novos usuários interessados na coleção do legislativo.

As atividades de difusão educativa são tradicionais nas unidades de informação e permite uma gama de possibilidades. Nesse sentido, o Centro de Documentação e Arquivo realiza atividades que vão desde orientações sobre manuseio, conservação e restauro do acervo, visitas guiadas, até o estímulo ao uso do acervo da instituição como fonte de pesquisa. O envolvimento de professores, alunos do ensino fundamental, médio e universitário em projetos de pesquisa já resultaram em exposições, publicações e documentários. Como exemplo, tem-se a série de documentários produzidos em parceria com o Curso de Rádio, TV e Cinema da Unimep chamado “O Espírito do Lugar”, no qual os alunos produziram como trabalho de conclusão do curso um pequeno documentário abordando histórias da cidade. O Centro de Documentação fornece material referencial para os projetos e compartilha os vídeos produzidos em seu Canal no Youtube.

Outra atividade de difusão cultural e educativa é a colaboração da unidade em produções e filmes documentários em parceria com a TV Câmara. Como exemplo, foram produzidos os seguintes programas na grade do canal legislativo: Hall de Exposições (programa mensal sobre a exposição em cartaz), Pira. Doc (Série que documenta histórias de lugares da cidade), Patrimônio Cultural (Série que documenta o patrimônio histórico e cultural tombado), Memórias do Legislativo (Série de entrevista com ex-vereadores). Uma versão reduzida dos programas citados é veiculada na Rádio WEB, emissora de rádio do legislativo na Internet. Para a Rádio Web também é produzido um programa intitulado “Folclore Piracicabano” sobre lendas, mitos e curiosidade da cidade.

Assim, importante destacar que, como afirma Bongagna (2005), o marketing, aplicado a espaços de produção política, como é a Câmara de Vereadores de Piracicaba, exerce papel estratégico no fomento a ações e iniciativas de caráter cultural e educativo.

Considerações Finais

As unidades de informação estão habituadas a lidar com a seleção, organização, tratamento, disseminação, recuperação e o uso da informação – operações típicas da Ciência da Informação. O gestor de uma biblioteca, museu, arquivo ou centro de documentação, deve buscar na Ciência Administrativa ferramentas de gestão de marketing com o objetivo de conhecer as necessidades de informação de seus usuários, realizar análise de mercado, aprimorar os processos e os serviços oferecidos pela unidade.

Cientes da importância da comunicação de marketing no processo de difusão da informação, as instituições devem utilizar diferentes ferramentas e técnicas para produzir conteúdos relevantes, utilizando formas criativas de comunicação, agregando valor, que despertem interesse, instigando o uso da informação, diversificando as plataformas de difusão do acervo através dos canais inovadores. A finalidade dessa valorização é, indiscutivelmente, a satisfação dos usuários, através da entrega da informação correta, à pessoa correta, de forma eficiente e no tempo útil em que ela precisa. É importante que o público tenha a percepção desse esforço e a comunicação contribui para conquistar a simpatia, a credibilidade, a confiança e auxilia na construção de uma reputação positiva.

Através do estudo de caso do Centro de Documentação e Arquivo da Câmara de Vereadores de Piracicaba é possível identificar práticas de marketing que orientam as atividades de difusão do acervo e os produtos e serviços oferecidos pela instituição. A unidade realizou o estudo de usuários, uma análise de mercado, o mapeamento das potencialidades e fragilidades e construiu um plano estratégico de marketing que norteou a pesquisa e a produção de conteúdo, com foco na qualidade textual e no tratamento gráfico para a publicação em canais gratuitos de difusão como o Facebook, o Youtube, o Instagram e o Flickr. A utilização das redes sociais promoveu aumento considerável do número de usuários, qualificando o posicionamento de imagem e atuação da instituição.

Quando uma unidade de informação utiliza as ferramentas gerenciais para potencializar suas atividades, expande sua dimensão e cumpre um papel de grande relevância social, de prestação de serviço e cultura à sociedade, garantindo o direito de acesso à informação, contribuindo para o desenvolvimento do capital intelectual.

Referências Bibliográficas

- ALVES, Cláudio Augusto; DUARTE, Emeide Nobrega. *A relação entre a Ciência da Informação e a Ciência da Administração*. Transinformação, v. 27, n. 1, 2015.
- AMARAL, Sueli Angélica. *Marketing da informação: entre a promoção e a comunicação integrada de marketing*. Informação & Sociedade: Estudos, v. 18, n. 1, 2008.
- AMARAL, Sueli Angélica. *Marketing da informação na Internet; ações de promoção*. Com a colaboração de Simone Pinheiro Santos e Wagner Junqueira Araújo. Campo Grande: Editora da UNIDERP, 2004.
- BELLOTTO, Heloísa Liberalli. *Arquivos permanentes: tratamento documental*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2010.
- BIZ, Alexandre Augusto et al. *Análise do conteúdo veiculado pelas secretarias de turismo das cidades e estados-sedes da copa do mundo 2014 em suas páginas do facebook*. PASOS. Revista de Turismo y Patrimonio Cultural, v. 14, n. 2, p. 543-559, 2016.
- BONGAGNA, M. *Os Mandamentos do Marketing Político e os Resultados do Marketing Eleitoral*. In: Valéria Rueda Elias Spers. (Org.). *Conversando sobre Marketing*. 1ª.ed.ltu, SP: Ottoni Editora, 2005, v. 2, p. 125-142.
- BRAGANÇA, Fábio Ferreira Coelho. *Política de difusão educativa e cultural do Arquivo da Câmara de Vereadores de Piracicaba*. Informação Arquivística, v. 3, n. 2, 2015.
- CALDAS, Rosangela Formentini. *Bibliotecas, arquivos e museus como centros de referência na dimensão cultural das comunidades*. Informação & Sociedade: Estudos 21.3, 2011.
- GARCÍA BELSUNCE, Cesar A. *El uso práctico de los archivos*. Congreso Internacional de Archivos, 9. Londres, 1980.
- GIL, A. C. *Como elaborar projetos de pesquisa*. 4ª Ed. São Paulo: Atlas, 2008.
- GIULIANI, A. C. *Marketing em um ambiente globalizado*. São Paulo: Cobra Editora e Marketing, 2003.
- GONZÁLEZ-FERNÁNDEZ-VILLAVICENCIO, Nieves. *Qué entendemos por usuario como centro Del servicio*. Estrategia y táctica en marketing. El profesional de la información, v. 24, n. 1, p. 5-13, 2015.
- HAYES, R. M.; WALTER, V. A. *Strategic Management for Public Libraries: A Handbook*. Westport, CT: Greenwood Press, 1996.
- KOTLER, P.; KELLER, K. *Administração de marketing*. 12. ed. São Paulo: Prentice Hall, 2006
- KOTLER, P. *Administração de marketing: a edição do novo milênio*. São Paulo: Prentice Hall, 2000.
- KOTLER, P. *Marketing: edição compacta. Tradução de Marketing management: analysis, planning, and control*. São Paulo: Atlas, 1980.
- KOTLER, P. *Marketing para organizações que não visam o lucro. Tradução de Marketing for non profit organizations*. São Paulo: Atlas, 1978.
- LAS CASAS, A. L. *Marketing: conceitos, exercícios, casos*. São Paulo: Atlas, 1997.
- LE COADIC, Yves. *Usages et usagers de l'information*. Paris: ADBS, 1997.
- MCCARTHY, J. *Basic Marketing: a managerial approach*. Homewood IL: Irwin, 1960.

NETO, Belmiro Ribeiro da Silva. *Comunicação corporativa e reputação: construção e defesa da imagem favorável*. São Paulo: Saraiva, 2010.

OLIVEIRA, Daniela Assis de. *Utilização de um plano estratégico de marketing como instrumento decisório na gestão da biblioteca do SENAC de Florianópolis*. Revista ABC: Biblioteconomia em Santa Catarina, 13 (1), 174- 188, 2014.

PAUL, P. J., James, H. & Donnelly, J. *Marketing Management Knowledge and Skills* (10th edition). New York, McGraw Hill, 2011.

PEREZ, Carlos Blaya. *Marketing Aplicado aos Arquivos. Material Didático do Curso de Pós-Graduação em Gestão de Arquivos a Distância*. Santa Maria: UFSM/UAB, 2009.

RABAÇA, C. A. *Marketing: segredos e estratégias*. São Paulo: Saraiva, 1996.

RICHERS, R. *O que é marketing*. São Paulo: Brasiliense, 1986.

ROCHA, Ednéia Silva Santos, SILVA, Márcia Regina da, MAIA, Margareth Barros. *Estratégia de marketing em unidades de informação: o uso de ferramentas da web 2.0*. Revista ACB, Florianópolis, v. 17, n. 2, p. 349-364, jul./dez. 2012.

SANZ CASADO, Elías. *Manual de estudios de usuarios*. Fundación Germán Sánchez Ruipérez; Madrid: Pirámide, 1994. p. 31-38.

SCHJOEDT, Leon; MICHALSKI, Renae. Defining Entrepreneurial marketing Through a Review of Current Literature. In: *United States Association for Small Business and Entrepreneurship. Conference Proceedings*. United States Association for Small Business and Entrepreneurship, 2016.

SHETH, J. *Marketing Theory: evolution and evaluation*. New York: John Wiley & Sons, 1998.

SIQUEIRA, Jéssica Câmara. *Glossário De Ciência Da Informação E Comunicação*. São Paulo: AgBook, 2013.

SINGH, Sandeep. *Integrated Marketing Communications Effect on Market Performance of Select on FMCG Companies in India*. Management Insight, v. 10, n. 1, 2014.

SOUZA, T. *Uma estratégia de marketing para cooperativas de artesanato: o caso do Rio Grande do Norte*. Revista de Administração de Empresas, v. 33, n.1, p.30-38, 1993.

TARRAUBELLA I MIRABET, Xavier. Elsarxiu i els seus usuaris. IN: *Lligall: revista catalana d'Arxivística*, Nº 12, 1998, págs. 190-204.

TESSITORE, Viviane. *Como implantar centros de documentação*. São Paulo: Arquivo do Estado de São Paulo, Imprensa Oficial, 2003.

UR REHMAN, Sajjad; MAJID, Shaheen; BAKER, Ahamd Bakeri Abu. *Competency definition and validation for library and information professionals in Malaysia*. Journal of Education for Library and Information Science, p. 100-117, 1998.

WATERSCHOOT, W. V. The 4P *classification of the marketing mix revisited*. Journal of Marketing, v. 56, oct. P. 83, 1992.

ZORRINHO, Carlos. *Gestão da Informação: Condição para Vencer*. Portugal: Instituto Apoio Pequenas Médias Empresas e ao Investimento (IAPMEI), 1995.

Intérpretes do Acervo

Apresentação

A seção Intérpretes do Acervo foi desenhada para divulgar as pesquisas e o conhecimento produzidos com base no acervo do Arquivo Público do Estado de São Paulo. Nossa proposta é estreitar a relação com os pesquisadores que realizam suas investigações na instituição. Afinal, quem são esses pesquisadores? Qual o perfil das suas pesquisas? O que vêm buscar? Quais as dificuldades encontradas? E, mais do que isso, quais documentos eles buscam, e sob quais perspectivas analisam esses documentos? Sabemos que são inúmeras as abordagens possíveis.

Esta edição nos impôs considerável exercício intelectual para adaptação dessa seção à temática da Revista nº 3. Da forma como é concebida, a seção Intérpretes do Acervo apresenta clareza e coerência quando temos em mente a relação entre o pesquisador que vai ao salão de consultas e o seu objeto de pesquisa (nosso acervo permanente). Entretanto, como transportar essa abordagem quando o tema central da Revista é gestão documental? Quem são os intérpretes? A qual acervo se faz referência?

A equipe de editoria da Revista se reuniu com alguns servidores do Departamento de Gestão para refletir sobre essa instigante questão e buscar caminhos. A resultante nos pareceu surpreendente e nos levou a elaborar um texto genuíno e original, que, certamente, motivará debate. Assim esperamos.

Os intérpretes



Fernando Aparecido de Oliveira Mayer

(Entrevistado em 16/08/2016) - Bacharelado e licenciado em História; mestre em História Social. Hoje está lotado no cargo de Executivo Público na Secretaria de Estado da Saúde, e é membro da Comissão de Avaliação de Documentos e Acesso da Pasta.



Jaqueline Mara Lorenzetti Martinelli

(Entrevistada em 15/08/2016) - Promotora de Justiça do Ministério Público; atualmente está como Procuradora de Justiça Criminal, atuando no setor de Recursos Extraordinários e Especiais, respondendo ao Supremo Tribunal Federal e ao Supremo Tribunal de Justiça.

**Marcelo Assis**

(Entrevistado em 17/08/2016) - Graduado em Arquivologia, pós-graduado em Gestão de Projetos, com especialização em Gestão de Processos. Atualmente está como Diretor do Núcleo de Gestão Documental do Arquivo Público de São Paulo.

**Sandra Sotnik Gonik**

(Entrevistada em 16/08/2016)- Bacharel em História; atualmente está no cargo de Executivo Público na Secretaria de Estado da Saúde e membro da Comissão de Avaliação de Documentos e Acesso da Pasta.

**Sueli Penha da Silva**

(Entrevistada em 12/08/2016) - Diretora do Centro de Arquivo e Gestão de Documentos da Secretaria e Defesa da Cidadania e coordenadora da Comissão de Avaliação de Documentos e Acesso da Pasta.

Reflexão introdutória: arquivista hermeneuta? ¹

O título desta seção instiga-nos à questão: ao analisar, avaliar e classificar documentos há algum esforço de **interpretação** do arquivista em exercício de suas funções?

Ana Maria Camargo é uma das estudiosas que nos fornece reflexões instigantes a respeito das características profundas dos documentos de arquivo. Partindo da constatação de que os documentos de arquivo são produzidos por *imperativos de ordem prática, sem qualquer intenção de se transformar em fonte para a história*, Camargo contrasta essa característica peculiar do documento de arquivo com os exercícios de semiose realizados por aqueles que exercem o “esforço de ultrapassagem” dos aspectos formais e de contexto do documento. Vejamos esse trecho extraído de uma dessas reflexões²:

(...) os documentos de arquivo aspiram à monossemia e à estabilidade de sentido. Daí a economia que preside a feitura de espécies e tipos documentais: o apego a convenções dotadas de grande força ilocucionária, o recurso a fórmulas redutoras de ambiguidade, a explicitação das circunstâncias em que foram produzidos. Pode-se mesmo afirmar que os documentos de arquivo promovem, via de regra, o entendimento literal de seu conteúdo, até quando adotam formas discursivas ou discricionárias.

Coerente com a sua construção e ao se referir à atividade de avaliação arquivística de documentos, a historiadora faz uma conclusão contundente:

A procura de “reserva de sentido” nos documentos de arquivo pode ser um belo exercício de imaginação ou futurologia, mas não tem nenhum cabimento no processo de avaliação, sobretudo de material cuja propriedade de autocontextualização é notória.

De fato, quando o profissional de arquivo se posiciona diante de uma disforme “massa documental” para triagem, organização e avaliação, ele já terá realizado estudos aprofundados e minuciosos sobre a instituição produtora/acumuladora, restando-lhe, então, a análise empírica dos documentos cujo esforço “interpretativo” terá um único sentido, qual seja: o de reconstituir, no limite do possível, a estrutura funcional da instituição.

Nos dizeres de Ana Camargo, o seu contexto de produção, ou seja, as razões pelas quais o documento é produzido – sempre para fins de prova – *deve ser preservado a todo custo, sob pena de fazê-los perder a capacidade de refletir a instituição de origem. Ainda segundo ela, qualquer intervenção no sentido de romper seu equilíbrio originário acaba por “implodir” o próprio arquivo.*

Porém, a instituição produtora/acumuladora, por sua vez, responde a um contexto histórico sociopolítico determinado, em que decisões de gestores públicos são tomadas e veiculadas por essas mesmas instituições, respeitando-se (mais ou menos) as determinações legais de suas atribuições. Decisões que podem, de alguma forma, se refletir nos documentos por ela produzidos/acumulados.

Nesse sentido, a historiadora deixa margens para que pensemos o tal contexto de produção de forma mais ampla e profunda:

¹ O Dicionário de filosofia de Nicola Abbagnano define hermenêutica como qualquer técnica de interpretação. Trata-se de termo muito utilizado para aqueles especialistas na interpretação de livros sagrados.

² As passagens citadas do texto de Ana Maria Camargo, expressas em itálico, foram extraídas do artigo Sobre o valor histórico dos documentos, publicado na revista Arquivo Rio Claro, Rio Claro (SP), nº 1, 2003, p. 11-17. Este artigo pode ser consultado por meio do link abaixo: <http://www.aphrioclaro.sp.gov.br/site/wp-content/uploads/2016/07/Revista-do-Arquivo-n%C2%BA-12003.pdf>

ampla e profunda:

Fica mais ou menos óbvia, a partir das ponderações feitas, a importância dos arquivos para a reconstituição das realidades do passado. E essa importância é tanto maior quanto mais amplo, profundo e duradouro é o grau de intervenção das instituições no âmbito da sociedade (como ocorre com as Câmaras municipais, as Prefeituras, os Tribunais de Justiça etc.), fazendo com que seus arquivos sejam capazes de espelhar não apenas o modo como funcionaram, mas também, por extensão, as realidades com as quais, de um modo ou de outro, se envolveram.

Feitas essas considerações, cabe justificar que a apresentação de depoimentos de técnicos em avaliação documental na seção Intérpretes do Acervo serve como uma **provocação instigante**, posto que, ao analisar o documento para fins de avaliação, o arquivista buscará, exatamente, se eximir do exercício interpretativo.

Pois bem, convidamos o leitor continuar essa reflexão, agora a partir de relatos de alguns profissionais da área de gestão documental.

Na prática da avaliação, com Marcelo Assis



Marcelo Assis - Entrevistado em 17/08/2016) - Graduado em Arquivologia, pós-graduado em Gestão de Projetos, com especialização em Gestão de Processos. Atualmente está como Diretor do Núcleo de Gestão Documental do Arquivo Público de São Paulo.

Marcelo Assis hoje é diretor do Centro de Gestão Documental, mas na sua trajetória profissional teve a oportunidade de reorganizar um setor crucial para o Arquivo Público do Estado de São Paulo: trata-se do Centro de Arquivo Administrativo, responsável pela complexa atividade da avaliação documental. Quando foi diretor do Centro de Arquivo Administrativo do APESP, Assis pôs em movimento as atividades de classificação, avaliação documental e aplicação da tabela de temporalidade à massas documentais acumuladas, conforme prevê a legislação vigente. Isso no turbilhão provocado pela mudança de prédios do Arquivo. Naquele momento, foram movimentadas cerca de 90 mil caixas de documentos, ao mesmo tempo em que se desenvolveu procedimentos de avaliação de documentos e estruturação do espaço físico. Segundo Assis, durante o período de 1 ano e 8 meses, foram avaliadas cerca de 7.000 caixas de documentos.

Assis concedeu esta entrevista para a seção Intérpretes do Acervo.

Partindo-se do pressuposto de que o conceito de avaliação documental ainda é assunto do domínio de poucos técnicos especialistas, como você descreve a prática da avaliação documental?

“Primeiro, seria bom conceituar o que é avaliação documental: atividade que identifica os valores dos documentos, estabelece os prazos de guarda, bem como a destinação dos documentos (eliminação ou guarda permanente). O resultado deste processo é a elaboração da Tabela de Temporalidade de Documentos Para elaboração dos instrumentos, o Centro de Gestão Documental (CGD) realiza reuniões técnicas com as Comissões de Avaliação de Documentos e Acesso (CADA) e com todas as áreas, técnicas e administrativas, de um determinado órgão. Então, para propor um trabalho de avaliação, é necessário conhecer o órgão como um todo, conhecer as suas atribuições, estrutura organizacional, a legislação que o rege, e, a partir delas começar a identificar a produção documental. A gente conversa com as áreas produtoras de documentos para entender qual é o fluxo para executar determinadas ações que são inerentes à atribuição daquele órgão/setor. Precisamos identificar todos documentos produzidos, os avulsos e os que compõem esse fluxo. Mediante a identificação dos documentos, análise de legislação específica, código civil ou legislação

referente aos prazos prescricionais e precautionais podemos propor uma temporalidade e determinar se o documento é de guarda permanente, se pode ser eliminado, também é necessário identificar o período que o documento precisa ficar na sua unidade produtora por ainda ser útil para subsidiar os gestores, se ele pode ser encaminhado para o arquivo intermediário para cumprir os prazos precautionais e prescricionais e o período legal para sua eliminação”.

Então, a avaliação pressupõe um estudo minucioso dos documentos?

“Sim, precisamos fazer uma profunda reflexão sobre a produção e acumulação dos documentos, sobre a composição dos documentos, verificar se aquele documento é um expediente, um processo, documento avulso, dossiê, prontuário, estabelecer espécie e tipologia documental, definir a atividade que o gerou etc. A produção documental reflete diretamente a estrutura e o formato funcional administrativo dos órgãos. O trabalho realizado pelo Centro de Arquivo Administrativo consiste na aplicação dos instrumentos de gestão documental (Plano de Classificação e Tabela de Temporalidade) na massa documental acumulada a partir de 1941. Todo órgão administrativo que existiu no passado ou que ainda funciona, realiza compra, contratação de recursos humanos, controle de patrimônio etc. O que muda é a forma como isso é feito. A legislação também vai se atualizando no decorrer do tempo. As atividades de avaliação e classificação têm um caráter científico, pois, de forma criteriosa, se realiza um grande estudo da estrutura funcional e legal da instituição. Fazemos estudos de procedimentos e de fluxos de documentos em diversos períodos históricos. Por exemplo: mapear o fluxo de como era feita uma contratação de pessoas e serviços na década de 1940, quando ainda não tinha a lei 8.666¹. Então, a gente consegue mapear o fluxo dos documentos que compõem aquele processo de contratação, identifica todos os documentos que compõem aquele processo e conseguimos localizá-lo no modelo de classificação atual para aplicamos os mesmos prazos estabelecidos pelos instrumentos de avaliação existentes”.

As informações desses estudos dos documentos ficam registradas em formulários ou coisa parecida?

“Cada documento que analisamos gera uma ementa: é analisado o trâmite; qual a motivação para produção daquele documento; a composição do documento; o conteúdo, as datas limites, a legislação atual ou da época para aquela ação específica. Analisamos as características formais, diplomáticas, que o documento possui para fazer essas definições. Com a experiência acumulada pelo Departamento foram criadas fichas de registros de análise documental que trazem maiores detalhes desses estudos feitos sobre o documento. Estas fichas estão em fase de teste desde maio de 2016. São fichas para vários momentos: uma ficha para elaboração ou atualização de tabela de temporalidade; uma ficha específica para classificação de massa documental acumulada; e nós temos uma ficha específica para quando uma secretaria que produz determinado documento que não tem na tabela e precisa identificar a destinação, eliminação ou guarda permanente. Fizemos isso, porque não queremos que esses procedimentos no domínio exclusivo de pessoas específicas, mas que sejam objetivados para uso coletivo. Estruturar uma metodologia de trabalho clara para que esse conhecimento se reproduza e seja aplicado. Estamos elaborando uma espécie de guia prático de aplicação da tabela-meio, que ainda não está oficializado, para aprofundar os estudos sobre determinadas séries documentais”.

¹ Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Art. 1º Esta Lei estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Fonte: Planalto.gov.br - Link: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons.htm

É um estudo científico do documento, mas bem diferente do olhar do pesquisador?

“Quando olhamos para o conteúdo do documento, o que queremos é apenas identificar a função, a ação para qual ele foi criado. Essa ação está refletida na estrutura administrativa do órgão. Os aspectos diplomáticos do documento é um deles; queremos é entender o contexto de produção. Ele reflete a estrutura administrativa do período em que ele está sendo produzido. Das regras legais que regem aquela produção documental. É uma atividade de investigação complexa mas diferente do olhar daquele pesquisador que busca os mais variados sentidos documento e seu conteúdo. Entretanto, esse processo não é estanque, depois de elaborados os instrumentos podem ser aplicados na produção documental atual e na massa documental acumulada, uma vez que, a função analisada não tenha sido extinta da ação estatal. Ao avaliarmos, o nosso olhar precisa ser ampliado. Quando avaliamos uma massa documental, temos a preocupação de tentar entender o que acontecia na sociedade naquele momento. Por exemplo, fizemos uma avaliação e encontramos o processo administrativo de Plínio de Arruda Sampaio quando perdeu os direitos políticos. Então, sentimos necessidade de contextualizar e entender aquele período histórico, pois isso nos ajuda a entender melhor o documento. Teve o caso em que encontramos processos da educação em que o governo pedia auxílio financeiro para as famílias. Era no período da segunda guerra mundial em que se buscava subsídios para enfrentar a situação de guerra. A gente acaba tendo essa preocupação. A produção documental atual está mais colada à administração, mas na massa acumulada a gente tem essa preocupação de entender o período histórico e por esse motivo as comissões de avaliação requerem equipes multidisciplinares”.

O que acontece quando se localiza documentos que não se enquadram em um plano de classificação existente?

“Cada série documental que surge de uma massa documental em análise precisa ser entendida. Há documentos que nos colocam muitas dificuldades para o colarmos na estrutura administrativa concebida. Muitas vezes não conseguimos chegar na série documental, porém, a atividade está ali refletida: função, subfunção, atividade, série documental. Às vezes, chegamos a reconhecer que aquela atividade está refletida ali, aí classificamos o documento na atividade e não na série. E quando vamos aplicar a avaliação, adotamos o maior prazo de guarda previsto na atividade. Porém, muitas vezes, o maior prazo indicado na tabela é a guarda permanente e nem sempre o documento tem uma relevância para esse prazo. Aí o Arquivo tem essa atribuição de propor um tratamento adequado para aquele caso específico”.

Quais os critérios que são utilizados par a avaliação. Como fazer para se afastar de critérios subjetivos e se aproximar da objetividade?

“Há, sim, alguns critérios gerais. Em síntese: definimos, primeiramente, se aquela série documental é pertinente a atividade-meio ou fim; depois avaliamos todos os aspectos legais possíveis que tornam aquela série reserva de obrigações e direitos; perguntamos se as informações típicas daquela série podem ser encontradas em outra série documental; avaliamos se aquela série documental é depositária de informações densas sobre as atividades essenciais da instituição. São questões dessa natureza. Assim, evitamos os casuísmos”.

Roda de conversa com membros de Comissões de Avaliação de Documentos de Acesso (CADA)

A Revista do Arquivo realizou um envolvente “bate-papo” com três representantes de comissões de avaliação de documentos, com o objetivo de enxergar mais de perto o dia a dia daqueles que são desafiados a fazer a mediação cotidiana da política de gestão documental nos órgãos públicos. Traduzir em ação aquilo que está inscrito na lei. Tarefa nada fácil!

Temos o prazer de apresentar a Fernando, Sandra e Sueli.

Perfil de quem “faz acontecer”

Meu nome é **Fernando Aparecido de Oliveira Meyer**, eu sou um dos integrantes da CADA da Secretaria de Saúde, graduado em história e com pós-graduação na área; já fui servidor público da Secretaria da Educação como professor de história e depois acabei ingressando na Secretaria de Saúde na condição de Executivo Público trabalhando com arquivo médico. Fui convidado pelo coordenador da CADA, Marcelo Araújo, a ser um representante do gabinete da Secretaria de Estado da Saúde, juntamente com a Sandra.

Meu nome é **Sandra Sontnik Gonik**, sou formada em história, entrei para a vida dos arquivos em um museu. Trabalhei quando o Memorial do Imigrante ainda era o Museu da Imigração, que era na Consolação. E a gente foi pesquisar a documentação sobre imigração aqui no Arquivo do Estado. Fiquei parada um tempo, quando voltei, fui para o Museu da Imagem e do Som. Trabalhava com arquivos permanente e corrente na Secretaria de Cultura. Fiz curso de Arquivologia pelo CEDIC, na PUC-SP¹, e estou terminando a pós-graduação em gestão arquivística na FESP². Também fui compor a CADA da Saúde a convite do Marcelo Araújo.

Eu sou **Sueli Penha da Silva**, há seis anos na Secretaria de Justiça e desde 2013 sou coordenadora da CADA e diretora do Centro de Arquivos e Gestão de Documentos da Secretaria da Justiça, que é uma das secretarias mais antigas do Estado e que trata diretamente de Direitos Humanos e Cidadania. Eu sou formada em administração de empresas e pós-graduada em gestão pública. Eu trabalhava na Secretaria de Saúde da prefeitura municipal no setor de engenharia onde eu fiz toda a organização dos documentos. Já trabalhei na ETEC, dando aula e trabalhei na Prefeitura de São Bernardo. Sempre trabalhei na área administrativa. Como sou formada em administração geral, tudo gira em torno de documentos.

Formação e estruturação da Comissão

Sandra: A CADA da Secretaria de Saúde existe desde o ano de 2000. Nesse período algum trabalho foi feito, mas não se consolidou. O que ficou desse primeiro momento foram as SUBCADAs. A partir de 2008, quando o Marcelo assumiu ele teve essa visão de que se não tivesse algum ponto de contato nas unidades o trabalho não ia acontecer. Então, ele criou as SUBCADAs. Trabalhamos exclusivamente em função da CADA, não temos nenhuma outra atribuição.

Fernando: Temos um coordenador, que é o Marcelo Araújo e mais 20 pessoas em diversas coordenadorias. Algumas coordenadorias têm mais de uma pessoa por serem muito grandes, como, por exemplo, o Instituto Butantan. Começamos a estruturar o trabalho pela sede e visitamos todas as coordenadorias.

¹ CEDIC\PUC – Centro de Documentação e Informação Científica. Criado em 1980, a partir de iniciativas de grupos de professores, num contexto de grande vitalidade da reflexão na área das ciências humanas e de afirmação da Pós-Graduação na Universidade, o CEDIC se estruturou como centro de documentação da PUC-SP, tendo por objetivo dar suporte à pesquisa acadêmica, às atividades de ensino e de extensão. <http://www.pucsp.br/cedic/historico.html>

² FESP- FUNDAÇÃO ESCOLA DE SOCIOLOGIA E POLÍTICA DE SÃO PAULO. É mantenedora da Escola de Sociologia e Política, a Faculdade de Biblioteconomia e Ciência da Informação, a Faculdade de Administração e a Escola Pós-Graduada de Ciências Sociais. <http://www.fespsp.org.br/>

Sueli: A comissão na Secretaria de Justiça foi estruturada três vezes, porque há mudança de funcionários, há mudança de gestão, alguns entram, outros saem e acaba tendo essa descontinuidade. É uma comissão que não é liberada para atuar exclusivamente para a política de gestão documental. Atualmente somos 14 nomeados, mas três é que tomam a frente do trabalho.



Fernando Meyer e Sandra Gonik

Desenvolvimento dos trabalhos da Comissão

Fernando: A partir de 2014, começamos o trabalho de visitação nas unidades da Secretaria. Começamos pela sede e visitamos coordenadorias. Visitamos todos os órgãos, todos os departamentos regionais de saúde, ligados à coordenadoria, todos os hospitais ligados à administração direta, são 44 ao todo.

Sandra: A gente vai falar de gestão documental e instruir sobre o uso dos instrumentos da gestão documental, como o plano de classificação e a tabela de temporalidade. Orientamos sobre práticas que não estão de acordo com as normas e explicamos a aplicação da tabela de temporalidade. Fazemos treinamentos nas instituições, visitamos os arquivos.

Fernando: Nessas visitas, instalamos as subcomissões, em cada um dos órgãos. A Secretaria além de muito grande é diversificada; trabalhamos com muitas áreas do saber e com diversas categorias profissionais, algumas delas lidando com os mesmos documentos.

Sandra: O nosso trabalho é essencialmente de diálogo, convencimento, sensibilização, instrução. Vamos aos locais de guarda de documentos, orientamos minimamente sobre conservação preventiva, falamos das instruções normativas, apresentamos o manual de protocolo e esse tipo de coisa.

Fernando: Não realizamos diagnósticos dos locais, mas atendemos a uma demanda específica que o Arquivo Público que solicitou um diagnóstico quantitativo de documentos nas áreas, principalmente de documentos produzidos até 1940. Esse levantamento já está terminando. Isso foi interessante, pois as informações

das áreas foram enviadas para as sub-comissões que acabaram tendo essas informações. Agora elas têm o seu diagnóstico de quanto documento tem em cada setor e sabem quais estão mais colapsados.

Sandra: Nós ainda não entramos na análise aprofundada sobre os tipos documentais da Saúde. Esse trabalho até já foi iniciado pelo APESP. Ainda estamos na fase de tentar padronizar as informações e procedimentos sobre gestão documental.

Fernando: Esses estudos só começarão quando retomarmos a produção da tabela de atividades-fim. Nós identificamos atribuições da atividade-fim de diversos órgãos para compará-las. Levantamos atividades de coordenadorias, instituto de pesquisa, hospitais, nesse caso, um de cada especialidade e um geral, pegamos um da capital e um do interior. Tentamos ver o que é comum e o que é específico às instituições. Mas já identificamos alguns tipos documentais importantes. Por exemplo, os POPs (Procedimentos Operacionais Padrão). Geralmente este é um documento discutido entre os profissionais dos setores e com a diretoria e que para ser organizado tem que ser levado em conta todas as resoluções, pareceres e recomendações dos órgãos de classe. É um manual de procedimentos, tudo normatizado. Por exemplo, num laboratório, como se deve fazer para lidar com uma amostra, como coletar de forma correta, e isso se reflete em documentos e formulários.

Sandra: Ou seja, você pode ter registros de conceitos e procedimentos de períodos históricos diferentes. Chegamos a verificar estudos baseados em POPs que definiam procedimentos para limpeza dos quartos de hospitais de períodos diferentes.

Fernando: Por meio desses documentos, como POP, atas dos hospitais, se pode revelar a história de procedimentos da saúde pública de determinados locais. História de técnica de diferentes áreas do saber, como a microbiologia, enfermagem, atuação do médico, da biomedicina, da genética, dos laboratórios etc. Toda essa informação técnica da rotina está presente nos POPs.

Sandra: Já iniciamos estudos de formação de prontuários de pacientes, verificando diferentes nomenclaturas para documentos que certamente têm mesma função.

Fernando: Não se trata apenas de nomenclatura do documento. As áreas se apropriam de forma diferente de mesmos tipos documentais. Ou seja, a padronização se refere também aos procedimentos em relação aos documentos. Já nos deparamos também com outro tipo de dificuldade, quando da compilação dos dados das atividades-fim, como de documentos em suportes muito variados: película, imagens de órgãos a de raio X. No setor de anatomopatologia tem placas, lâminas com tecidos humanos, amostra de sangue, blocos de cera, material genético. Isso é documento de arquivo, pois foi produzido do exercício de atividades para fins de prova. São suportes, gêneros e tipologias documentais variadas encontradas em hospitais e setores de pesquisa. Se o arquivo considerar isso de guarda permanente, terá que possuir equipamentos com nitrogênio líquido. Tem setores que produzem vacinas. É uma documentação muito rica, com valores de provas jurídicas, previdenciária, acadêmica, epidemiológica etc. A tabela-fim da saúde é muito mais complexa. Como discutir a temporalidade dos prontuários de pacientes? Por exemplo, no caso de um prontuário que registre uma doença com componente hereditário muito forte com repercussão em descendentes, como avaliar um documento desse tipo? Claro que será avaliado se essas informações serão encontradas em outro tipo documental que não nos prontuários individualizados, como relatórios da vigilância sanitária, por exemplo.

Sueli: Organizar a documentação foi uma das atividades prioritárias que o próprio gestor da área solicitou, ele precisava, pois tínhamos muitas dificuldades para recuperar informações. O gestor pediu para organizar a documentação, pois quando necessitávamos saber informações sobre um projeto, um processo, não

conseguíamos recuperar informações. Precisávamos dos projetos iniciais de construção dos fóruns, por exemplo, e não os encontrávamos. A Secretaria é de 1889, começamos a aplicar a tabela de temporalidade das atividades-meio e a elaborar a das atividades-fim há dois anos. Nós temos um problema, pois não atuamos exclusivamente para difundir a política de gestão documental e temos que executar o serviço da área e, quando der tempo, executar o serviço da CADA.

Dificuldades e desafios

Sandra: Nem sempre os funcionários sabem da existência do Arquivo do Estado, muito menos que existem normas. Em muitos lugares em que chegamos, a primeira visão que eles têm de Arquivo é aquela de depósito de papel velho. Ninguém tem a noção de que existe um órgão, normas, procedimentos e uma ciência por detrás daquilo.

Fernando: Às vezes até há essa consciência de que há uma norma, mas não sabem qual é essa norma e quem é responsável pela aplicação dela. A Secretaria da Saúde é muito grande e diversificada; é difícil tirá-la da inércia, desenvolver um trabalho desse porte, mas parece que agora pegou velocidade. Um dos nossos maiores desafios é ser pedagógico, ser o mais claro possível, pois esse é um tema difícil, delicado, complexo e é visto com preconceito. Temos que romper resistências, e nosso público é muito diversificado. Num hospital há pessoas que trabalham na área administrativa, com formação heterogênea: há médicos, enfermeiros, oficiais administrativos, nutricionistas, fisioterapeutas e muitos outros. São pessoas com diversas origens e formações, acadêmicas ou não. Você tem que aproveitar esse momento da primeira visita, para apresentar a gestão documental de forma clara, ter um discurso claro que atinja a todos eles ao mesmo tempo, pessoas das mais diferentes áreas do saber: a pessoa do laboratório, do arquivo médico, o enfermeiro, o médico, a pessoa do RH. Não é fácil. Além do mais, quando vamos a um hospital ou ambulatório, ali tem muita demanda de cidadãos e temos que encontrar um jeito de não prejudicar os serviços que são essenciais. Também temos dificuldades para instalar subcomissões, pois muitos resistem a absorver trabalhos além daqueles que já executam de suas áreas.

Sandra: Tinha casos de pessoas que tinham sido indicadas para subcomissões sem serem consultadas, mas, em muitos casos, quando nos ouviam falar do trabalho, ficaram encantadas e animadas para colaborar, pois aquilo ia ser importante para os trabalhos deles.

Fernando: Quando fazemos a visita, procuramos quebrar aquela resistência de quem acha que estamos levando novas demandas, mas que estamos levando solução para demandas já existentes.

Sandra: Isso, não se trata de trabalho novo, gestão documental se faz de alguma forma; o que dizemos é que vai se fazer a gestão de acordo com as normas institucionalizadas pelo Estado.

Fernando: Encontramos duas situações, desde a resistência daqueles que são ciosos com os “seus” arquivos, até aquela satisfação de alívio por ter profissionais que os ajudem a pensar e organizar os arquivos, colocar os “pingos nos is”, instruir sobre normas, mostrar que existe um órgão voltado para esses problemas.

Sandra: Na verdade, os funcionários dos arquivos experimentam uma realidade em que os espaços já estão completamente saturados, e quando nos colocamos, eles enxergam que finalmente existe uma luz no fim do túnel, que podemos fazer alguma coisa.

Fernando: Uma pergunta que ouvimos com frequência é “qual o prazo que temos para fazer isto?”, e nós dizemos “é importante que comecem”. Não dá para estipular prazos para realidades tão diferentes. Há órgãos criados há 5 anos e outros que acumulam há mais de 100 anos, não dá para uniformizar o atendimento.

Sueli: Havia dificuldade, às vezes, de encontrar a sequência lógica de como foi a evolução dos projetos. Há resistência a tudo que é novidade; é do ser humano. Realmente, há dificuldades, mais por falta de conhecimento. As pessoas acham que você está mudando porque você entrou com uma gestão nova e você tem que implementar e não que existe uma legislação a ser cumprida; que foi feito estudo técnico, um estudo do governo com todos os órgãos envolvidos, um trabalho muito grande, de vários anos, em prol dessa melhoria. E as pessoas não têm esse conhecimento do processo que foi elaborado. Então, a dificuldade é cultural e de desconhecimento da legislação, de conhecimentos... São os dois lados.

Sandra: Esse problema do conhecimento do servidor é sério, mas aí dependemos da visão do gestor. Em determinada situação, fomos verificar a documentação de um hospital e vimos que as pessoas que trabalham no protocolo e no arquivo não são da área; são servidores deslocados a contragosto para aquela função. É muito difícil ter alguém que não é da área de arquivo, que não possui conhecimento específico, porque não se capacitou e ter que pensar sobre eliminação, por exemplo. Normalmente, são servidores sem qualificação. Às vezes são treinados, mas aquilo não ficou muito consolidado. Encontramos um caso de hospital que proporcionou um curso de arquivo para dois funcionários, mas essa não é a regra.

Sueli: É essencial você ter um conhecimento técnico do propósito daquela unidade, daquele serviço, do objetivo da secretaria, da velocidade com que aquele documento precisa ser tramitado. A demanda do cidadão em um órgão público se transforma em documento, e aquele documento é nosso objeto final. Tudo isso segue uma sequência lógica, em que se você não tiver um conhecimento técnico de cada área que vai ser preciso, você acaba atrapalhando. É preciso entender que quando falamos de documento, não se trata apenas de um papel, pois atrás daquele papel tem necessidades de uma pessoa, tem uma vida.

A relação com os gestores dentro do órgão

Fernando: Tentamos fazer com que gestores e o pessoal da área administrativa percebam que alguns dos documentos que eles produzem possuem valor probatório e histórico. Esse documento produzido hoje daqui a algumas décadas poderá ser utilizado na produção histórica da saúde pública, história da medicina. A gestão documental é articuladora, ela se choca de frente com os problemas de fragmentação dentro do aparato burocrático, ela é estratégica. É importante que o gestor perceba isso. O documento surge e começa a tramitar no seu ciclo de vida, sendo a parte visível sobre como cada setor se comunica, então nós vamos identificando esses problemas.

Sueli: Para que um serviço dessa magnitude funcione, é essencial que haja uma sinergia entre a chefia, os gestores e o operacional. Isso só é possível quando houver uma sensibilização e um conhecimento da importância disso. A cultura, infelizmente, ainda é "documentos é problema do protocolo e do arquivo", ou seja, não é uma solução de todos. Porque o documento é produzido para solucionar, e não trazer problemas, mas ele carrega esse estigma de ser problema. O que dificulta muito é essa falta de sensibilização. Nós tivemos três mudanças na hierarquia superior e essas mudanças impactam nos trabalhos de gestão documental que perdem constância e continuidade. Aí, temos sempre o desafio de conscientizar os gestores que chegam. A maioria dos gestores não tem a consciência dos trabalhos. Tem que ter os funcionários que atuam conforme às normas, para que eles possam transmitir para os gestores que estão entrando, como é a correta funcionalidade da secretaria, porque os documentos são classificados pela funcionalidade e não pelo departamento, isso é essencial para que ela atinja o seu objetivo. As gestões estratégicas nem sempre chegam aos funcionários, mas chegam aos dirigentes; o certo seria essa unidade entre gestor e funcionários ter o mesmo objetivo e criar meios para que seja atingida a gestão documental.



Sueli Penha da Silva

Várias instâncias, um mesmo objetivo

Fernando: Tivemos que fazer um esforço muito grande para deixar bem claro que tanto as CADA's quanto as subcomissões tinham um papel dentro da instituição de articular a gestão documental. Um papel pedagógico. Tínhamos de deixar bem claro que, qualquer servidor e colaborador que produz, recebe, guarda documentos, mexeu com documentos de alguma forma, está dentro da gestão documental. Ela acontece nas pontas, no balcão de atendimento, no SAME, na enfermaria, todo o profissional que produz e executa um documento em suas atividades, cumprindo suas atribuições legais, está dentro da gestão documental; ela perpassa todo mundo, o trabalho da subcomissão é apenas de articular, integrar e disseminar as informações que vem da CADA ou do Arquivo Público do Estado. Mas, aí aparecem conflitos, como por exemplo, sobre os papéis de cada instância. A quem cabe a avaliação e eliminação, ao setor, à CADA ou à subcomissão? Então, mostramos que o trabalho tem que ser coletivo, envolver todos. Os documentos podem estar no setor de protocolo ou no arquivo intermediário, mas na hora de avaliar, quem conhece o conteúdo das caixas e pode avaliar prazos de guarda dos documentos é o setor produtor. Se eles não se envolverem na avaliação, esta não funcionará bem. Hoje sabemos que as comissões que melhor funcionam são aquelas que melhor articulam os trabalhos. Ou seja, a gestão força a integração de um trabalho que é fragmentado.

Sandra: Do mesmo jeito que damos suporte nas unidades, quando não o conseguimos, o nosso suporte é o Arquivo, que nos orienta sobre como fazer, como vamos falar para as pessoas para recolherem as informações, para fazer a tabela-fim. Quando vamos iniciar uma ação que achamos que podemos ter dificuldades, vamos no APESP e conversamos. Quando sentimos algum tipo de resistência, procuramos o APESP para saber como proceder nesse caso. Tudo o que fazemos está pautado e normatizado pelo Arquivo do Estado.

Fernando: É uma parceria. Quando fomos desenvolver os Procedimentos Operacionais Padrão (POP's), estabeleceu-se um diálogo bacana entre o órgão, a CADA e o APESP. Para dar conta desse documento, vinham as perguntas e voltavam as respostas. E saiu uma orientação tão bacana que funcionou para todas as unidades ao mesmo tempo.

Sueli: O Serviço de Protocolo, o da CADA e o APESP são ações diferentes, porém complementares. Isso é essencial, ele cumpre o ciclo. Protocolo e Arquivo cuidam da produção desse documento, o Protocolo

registra e cadastra. Mas a avaliação e classificação é do pessoal do Arquivo. Ou de quem está produzindo, quem vai utilizar aquela documentação para fazer a classificação correta. O Protocolo vai tramitar essa documentação. O Arquivo vai colocar disponível essa documentação. A CADA vai fazer a avaliação das tabelas de temporalidade, vai ver a legislação, o fundamento jurídico daquilo, a temporalidade. É essencial que toda a documentação seja avaliada constantemente, porque hoje eu posso ter um documento que seja útil durante cinco anos, porém eu preciso de um prazo de guarda de segurança do documento de mais um ano; amanhã essa legislação muda. Então, é preciso essa dinâmica de produção, atualização das tabelas, para que o documento continue no seu fluxo e para que eu possa realmente atingir a finalidade que eu necessito, de forma que eu possa otimizar o serviço, melhorar o meio ambiente e melhorar a qualidade de vida do servidor.

Sensação de cumprimento de trabalho de importância social

Fernando: Estamos começando a nos apropriar e conhecer o que temos em nossas mãos, que é o que não sabíamos.

Sandra: Eu acho que sou uma felizarda... É por isso que acho que sou uma sortuda, porque eu faço o que eu gosto e recebo para isso.

Sueli: É importantíssimo o apoio técnico, principalmente, para as comissões dos servidores e expressar a importância dessa gestão documental para os dirigentes e para o alto escalão. A gestão documental é uma das estratégias presentes no planejamento plurianual de 2016 a 2019, e tem a ver com modernização, meio ambiente etc. Eu acredito que a gestão documental não vem a beneficiar os órgãos somente; ela atinge um âmbito bem maior, que diz respeito à eficiência pública, à qualidade. Quando você começa a fazer a gestão do documento, você começa a analisar a funcionalidade do órgão como um todo e a relação desse órgão com o cidadão, com o governo e com o país. Então a coisa toma uma amplitude muito maior. Quem se beneficia é aquele cidadão que fez a solicitação, o funcionário que está trabalhando ali e a gestão pública como um todo.

Entrevista com a Dra. Jaqueline Mara Lorenzetti Martinelli¹

Procuradora do Ministério Público de São Paulo

A Revista do Arquivo teve a honra de entrevistar a Dra. Jaqueline Martinelli, Procuradora do Ministério Público de São Paulo, em uma conversa muito agradável em que ela demonstrou muita sensibilidade e lucidez em relação ao tema dos arquivos.

Fonte: Editoria/APESP



Jaqueline Mara Lorenzetti Martinelli (Entrevistada em 15/08/2016) - Promotora de Justiça do Ministério Público; atualmente está como Procuradora de Justiça Criminal, atuando no setor de Recursos Extraordinários e Especiais, respondendo ao Supremo Tribunal Federal e ao Supremo Tribunal de Justiça

Você concorda que o Ministério Público e o poder judiciário de modo geral têm dado maior atenção à Lei n. 8159/91, conhecida como Lei de Arquivo?

Concordo. Diante da enorme carência que temos em todos os setores das áreas sociais, de justiça e de segurança pública, a questão de se cumprir as normas de arquivo público é, aparentemente, de menor importância diante de tantos outros dilemas sociais. Mas na medida em que não se tem uma gestão documental adequada, como está previsto desde 1991, há dificuldade de implementação de todos esses direitos. E com essas questões recebendo tanto destaque da mídia atualmente, percebe-se a importância de tal atenção. Se essa gestão for implementada com seriedade e de forma efetiva, como determina a própria lei, pode haver uma contribuição melhor. O que precisa é de uma formação educacional e cultural da importância da gestão documental, e isso vem sendo feito, mas é algo lento, como toda mudança cultural e de visão da importância das questões públicas.

Como você vê a questão dos arquivos vinculada com o tema da democracia e dos direitos básicos dos cidadãos?

Eu constatei uma vinculação direta entre os arquivos e a democracia. Não por mera coincidência que a Constituição de 1988 já previu a necessidade imperiosa de que todas as instituições governamentais

¹ Entrevista concedida a Marcelo Chaves e Solange Moraes em 15 de agosto de 2016, na sede do MP

tivessem seus arquivos, e a legislação que veio regulamentar essa matéria foi editada em três anos. Ou seja: o constituinte percebeu que, para a efetivação de todos aqueles direitos, era imprescindível haver uma preocupação efetiva não só com gerir, documentar e registrar todos os feitos, mas principalmente com programar uma gestão, porque a base da democracia é o acesso à informação, e não adianta você ter direito ao acesso à informação se ela não é registrada ou, ainda que registrada, não é guardada ou gerida de forma segura e organizada. Essa é a importância da gestão documental em todas as esferas de governo; sem ela é impossível implementar de forma eficaz e sólida a nossa democracia.

Como foi o seu contato com o Arquivo público do Estado? Como você despertou para os problemas dos arquivos?

Isso aconteceu mais ou menos no fim da década de 1990. E tudo isso se iniciou, porque houve um provimento do Tribunal de Justiça dizendo que processos com mais de cinco anos, se não fossem reclamados pelas partes, iam ser encerrados. Houve, então, uma representação contra essa medida e o MP atentou para toda a legislação, obtendo decisão para que esse provimento do tribunal fosse suspenso. A partir desse momento, foi feito um termo de cooperação entre o MP e o Arquivo do Estado, sendo que a preocupação inicial do MP era fazer um centro de memória, mais no sentido histórico do que envolvendo a questão da gestão documental. Eu estava na assessoria do Procurador Geral de Justiça e, apesar de sempre ter atuado na área criminal, fui chamada para ajudar, pois sempre tive a preocupação em preservar a história da instituição para poder ser revelada às novas gerações quais e como foram alcançadas nossas conquistas. Passei a ter contato com a professora Ieda Bernardes e com a Lei do Arquivo, vindo a perceber que antes de me preocupar com a questão da memória, era necessário cuidar, antes, da sua preservação hoje. Dessa constatação, resultou que os primeiros trabalhos junto com a professora Ieda para montar o centro de documentação histórica do Ministério Público fossem relacionados à elaboração de um programa de gestão documental inicial para o MP, uma tabela de temporalidade e a formação da primeira comissão de avaliação de documento.

Como alguém da área de direito vê a produção de um documento quando ele vai firmar alguma relação entre pessoas ou entidades? Como é o seu olhar?

A preocupação em relação ao documento é sempre obedecer ao que está na lei. Então eu devo, em primeiro lugar, analisar a legislação sobre aquela determinada relação, e a partir dali eu construo o documento em obediência ao que dispõe a lei, pois se, durante a sua produção, houver desrespeito à lei, ele poderá ser invalidado ou anulado. A lei traz não só o que o documento deve conter, mas também o procedimento a ser seguido na sua produção. Para as instituições públicas e mesmo para as pessoas em geral, o principal para a produção de um documento é analisar antes o que diz a lei a respeito da relação que se está querendo formalizar. Obedecer à lei, essa é sempre a preocupação.

Quando chega um processo na sua mão, quais são as suas primeiras preocupações ao examinar esse processo?

Rasura é sempre um problema nos documentos, pois sempre levanta suspeita de que ele pode ter sido adulterado. Além disso, há a questão da numeração sequencial, que deve ser respeitada sem nada ter sido inserido após ter sido passada determinada etapa, para se provar que nada foi produzido de forma extemporânea. Caso algo fuja do procedimento normal, como rasuras ou renumerações, sempre deve haver uma certificação explicando o porquê disso. Em um processo é sempre importante também verificar a legitimidade. O que isso significa? Que a pessoa que assinou tem poderes ou atribuição dados pela lei de firmar aquele documento.

Houve mais praticidade para a formatação da tabela de temporalidade do MP por ser um setor mais disciplinado?

Eu acho que não. Sempre existe uma vaidade grande em todos os setores, e o sistema de justiça, do qual o Ministério Público faz parte, não é diferente. Começou assim: ou guardava tudo ou descartava tudo, e é muito difícil chegar ao meio termo, do que é corrente, do que não tem valor, do que tem um prazo determinado e do que tem valor permanente. Acho que as dificuldades são iguais para qualquer setor, porque as pessoas têm muito medo de vir a serem responsabilizadas. Por exemplo, hoje tudo é digital, mas todo mundo continua imprimindo. Por que isso? Porque até nos adaptarmos totalmente a essa nova era, as pessoas acham que o documento impresso é que vai assegurar a prova daquilo que ela realizou.

Falando sobre os documentos eletrônicos, você, particularmente, se sente mais insegura em relação à documentação digitalizada?

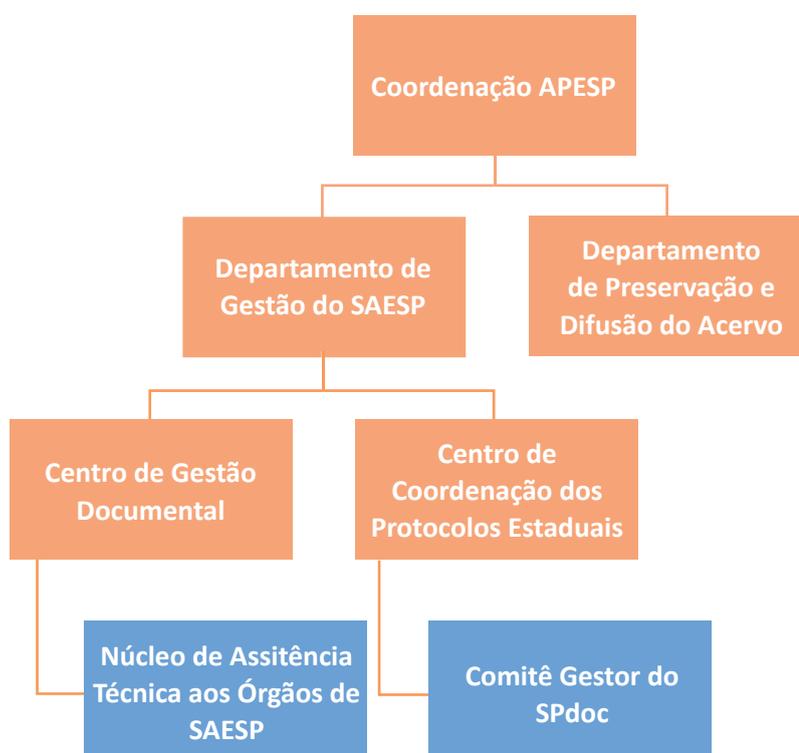
Sim. Na minha opinião, é possível falsificar um documento físico, mas é mais difícil de perceber a falsificação no digital. Há um monte de controvérsias e questões. É uma etapa, isso não tem volta, eu acho que os documentos serão todos digitalizados, é uma fase de transição, mas nós vamos enfrentar os mesmos problemas. Eu sinto dificuldade com um documento digital, especialmente quando ele é muito volumoso. E a forma como ele é montado dificulta bastante: ter que rodar página por página, sendo que a página do documento digital não confere com o número que está no documento digitalizado, tornando mais complicado encontrar algum documento por seu número de página. Essas questões, acredito eu, serão minimizadas com o tempo, mas por enquanto eu ainda demoro mais para fazer um processo digital do que para analisar um processo físico.

Prata da Casa

NATOS

Linha de frente do sistema

Neste número, dedicado ao tema da gestão documental sistêmica, destacamos dois setores que podem ser considerados como “coração” do Departamento de Gestão do Sistema de Arquivos do Estado de São Paulo. São eles: o NATOS (Núcleo de Assistência Técnica aos Órgãos do Sistema) e o CCPE (Centro de Coordenação dos Protocolos Estaduais). Os trabalhos técnicos desenvolvidos pelas equipes que atuam nesse microcosmo do Arquivo ilustram muito bem a riqueza e complexidade de um arquivo público. Seguramente, algo ainda muito invisível a gestores e cidadãos



O lugar do NATOS e do CCPE na estrutura do APESP

O Sistema de Arquivos do Estado de São Paulo é composto pelos órgãos da **administração direta e indireta*** do Poder Executivo do Estado, podendo ser composto também instituições de outras esferas do poder (Ministério Público, Defensoria Pública, órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário do Estado e Administrações Municipais), mediante convênios ou termos de cooperação técnica.

* No âmbito da administração pública, a administração direta consiste na prossecução das atividades e funções do Estado diretamente por órgãos do próprio Estado. As Secretarias de Estado estão nessa categoria. Ao contrário da administração indireta, na administração direta o Estado não delega a prossecução das suas atividades e funções em pessoa jurídicas separadas, como institutos públicos, entidades públicas empresariais, empresas públicas, sociedades de economia mista, fundações públicas ou autarquias. Fonte: Lei nº. 4/2004, de 15 de janeiro (Princípios e Normas a que deve obedecer a Organização da Administração Directa do Estado) <https://dre.pt/application/dir/pdfgratis/2004/01/012A00.pdf>

Mecanismo administrativo que congrega cerca de 600 mil servidores¹ que são responsáveis por fazer girar a gigantesca máquina pública do estado de São Paulo. Estamos falando de algo que supera índices populacionais da esmagadora maioria de municípios paulistas².

Imaginemos que essa “máquina” está a produzir um fluxo de comunicação e de informações de dimensões absolutamente incalculáveis! Entretanto, parte desse fluxo possui uma dimensão material e, portanto, passível de mensuração, consubstanciado em toda “massa documental” produzida diariamente pelo Poder Executivo do Estado de São Paulo. Estamos falando de processos, expedientes, ofícios, memorandos, relatórios, enfim, inúmeros **tipos documentais**³ produzidos, tramitados e guardados em gavetas, sobre mesas, depósitos e também no surreal mundo virtual dos computadores e suas invisíveis redes. É disso que se trata!

Essa é a “matéria prima” sobre a qual trabalha a singela equipe de nove funcionários liderados por Bruna Attina, formada em ciências sociais.

"Entrei no Arquivo Público do Estado em dezembro de 2008, como diretora do Núcleo de Formação e Treinamento (NFT), mas na época não havia corpo técnico. Então, eu acabava participando da formulação de algumas tabelas de temporalidade de documentos de atividades-fim. Em 2012, apareceu a oportunidade de entrar no corpo diretor do NATOS, o que eu achei uma grande oportunidade, porque era o que eu mais gostava dentro do departamento, ter esse contato direto com os órgãos, prestar atendimento, participar de reuniões. Então, eu achei ótimo, fiquei muito feliz com essa chance de mudar de setor."

Fonte: Editoria/APESP



Bruna Attina

Assim, Bruna sintetiza as funções principais exercidas pelo Núcleo:

"NATOS é o Núcleo de Assistência Técnica aos Órgãos do SAESP. A função básica desse núcleo é prestar assistência a tudo que envolve a gestão documental, arquivos e acesso à informação. Prestamos esse

¹ São 570.372 funcionários segundo o IBGE (2013/2014).

² Segundo IBGE (estimativa para 2016), dos 645 municípios paulistas, apenas 8 possuem população superior a 600 mil habitantes.

³ Tipo documental é a configuração que assume uma espécie documental de acordo com a atividade que a gerou. (Dicionário de Terminologia Arquivística, 1996)

atendimento durante as reuniões que realizamos, nas visitas técnicas, quando vamos aos órgãos, na promoção de palestras e treinamentos e por meio de telefone e e-mails. Fazemos isso para que os órgãos implementem essa política pública internamente.”

Orientação técnica às repartições públicas

Para fazer funcionar esse gigantesco mecanismo sistêmico, a estratégia definida pelo Departamento de Gestão foi a interconexão com os arquivos existentes em cada órgão e a criação de instâncias estruturadas e colaborativas, chamadas de Comissões de Avaliação de Documentos e Acesso⁴, conhecidas como CADA.

“As CADA instituídas são nossos braços nos órgãos. Primamos para que a orientação seja diretamente à comissão, para que ela dissemine esse conhecimento internamente.”, afirma Bruna.

O esforço é, portanto, acionar e capacitar essa imensa rede para que ela atue nos seus respectivos órgãos como difusores e multiplicadores das atividades de gestão documental e de arquivo.

Para exercer esse complexo labor, a equipe do NATOS conta com Alexandre Bianchi, Alessandra Zorzetto, Eder Araujo, Sheila Juviniانو, Joylline Almeida, Rosa Maria Rodrigues, Alexandre Pazine Silmara Vilalba, que participam de elaboração de planos de classificação e tabelas de temporalidade, prestam orientação técnica aos órgãos da Administração Pública, controlam a eliminação de documentos, auxiliam na instituição ou reestruturação das CADA e participam de projetos técnicos.

Fonte: Editoria/APESP



Equipe NATOS (da esquerda para direita) Bruna Attina, Alexandre Bianchi, Alessandra Zorzetto, Sheila Juviniانو, Silmara Vilalba, Alexandre Pazin, Joylline Almeida e Rosa Maria Rodrigues

⁴ As Comissões de Avaliação de Documentos e Acesso- CADA são grupos multidisciplinares indispensáveis para assegurar o pleno funcionamento do Sistema de Arquivos do Estado de São Paulo- SAESP, pois exercem um papel estratégico na implementação da política estadual de gestão de documentos e acesso à informação: de um lado, atuam como elo entre os órgãos e entidades e o SAESP, e de outro, disseminam amplamente em seus respectivos órgãos a orientação normativa emanada do Arquivo Público do Estado, órgão central do SAESP. Como estamos definindo o que é a CADA, entendo que é importante citar legislação que define instituição e atuação da CADA. Fonte: Link <http://www.arquivoestado.sp.gov.br/site/gestao/orgaos/comissoes>

Fonte: Editoria/APESP



Alexandre Bianchi

Alexandre Bianchi, executivo público⁵, é o substituto imediato de Bruna. Graduado em História e Direito, há 5 anos trabalhando no mesmo setor, desde que entrou no Arquivo, ele fala das maiores dificuldades da equipe no trabalho de orientação às CADA:

“A administração pública é muito grande e complexa e não é fácil orientar e propor padronização em ambientes com práticas muito distintas. Hoje as Comissões estão ligadas diretamente ao gabinete da autoridade máxima dos órgãos da Administração mas nem sempre elas possuem o respaldo necessário para executar seu trabalho. Sem esse apoio a comissão tem pouco poder de transformação, de fazer com que as pessoas passem a agir conforme as normas da gestão documental. Quando o dirigente tem uma visão, participando de reuniões, percebe melhor e as coisas começam a se movimentar”.

Nesse sentido, Bruna é enfática:

“Existem alguns cenários em que aparecem essas dificuldades. O primeiro é quando a comissão não está muito interessada no trabalho, ou não o compreende, então tem que fazer essa sensibilização, por meio de reuniões e palestras, quando mostramos a importância do trabalho e como esse trabalho vai trazer soluções para o dia a dia dos funcionários. O segundo é quando a CADA tem esse conhecimento e tenta aplicar no órgão, porém o dirigente não dá apoio e tende a paralisar o trabalho internamente. Neste caso, o coordenador do Arquivo Público realiza uma importante ação política junto a esses dirigentes. Infelizmente, a maioria das Comissões não é liberada para as atividades de gestão documental que ficam relegadas a segundo plano, quando muito”.

O treinamento e a rotina da equipe do Núcleo de Assistência aos Órgãos do SAESP

Mas, como se dá a capacitação de funcionários do NATOS para que exerçam tão complexas funções, sendo que não há nenhuma instância formadora de profissionais voltada especificamente para esse tipo de especialidade? Bianchi assim explica:

⁵ O cargo de Executivo Público em nosso Estado foi criado para dotar a Administração Pública de profissionais com graduação superior, experiência e capacitação, tais que os permitissem ocupar funções estratégicas de gestão na estrutura administrativa do Governo. A intenção original da Administração era a formação de um corpo de funcionários públicos que assumisse funções de maior grau de complexidade, capazes de gerir planos, projetos e propor soluções nas respectivas áreas de atuação, modernizando e dinamizando a gestão governamental. Fonte: EPAESP Link: <http://www.arquivoestado.sp.gov.br/site/gestao/orgaos/comissoes>

“Não existe um manual de instruções. Primeiro, escolhemos algum material para ser lido, indicamos a legislação sobre arquivos, depois eles começam a acompanhar as reuniões conosco”.

“Não é simples. Por exemplo, a atividade de orientar a elaboração da tabela de temporalidade de documentos das atividades-fim. Por conta da complexidade do trabalho, você percebe que há alguns servidores que têm mais interesse que outros. Então, vamos capacitando aos poucos, na prática do dia a dia. Não tem outra forma de aprender a não ser indo nas reuniões, analisando documentos, produzindo pareceres técnicos, fazendo na prática”, completa Bruna.

Perguntamos aos nossos dois entrevistados: quais os maiores desafios que vocês enxergam para o NATOS?

“Recebemos telefonemas de pessoas da administração pública querendo alguma orientação, como eliminar, como classificar determinado documento, onde encontrar tabelas. Questões simples respondemos por telefone ou fornecemos o contato do coordenador da comissão, dentro do órgão. Há órgãos espalhados no estado inteiro, como Secretaria da Segurança Pública, Secretaria da Saúde e Secretaria da Educação, então às vezes alguns servidores, lá na ponta, desconhecem a existência da comissão. Explicamos a existência da comissão e colocamos em contato com o coordenador para que eles sejam orientados”. Mas, o nosso desafio maior é estabelecer essa imensa rede de multiplicadores, capacitá-la e orientá-la para elaboração dos instrumentos de gestão e implementar a política arquivística, expressa Bianchi.

Como o leitor pode ver, trata-se de uma missão socialmente muito importante, mas pouco visível para os cidadãos que, de uma maneira geral, sequer conhecem os arquivos.

Nesse sentido, Bruna assim se manifesta:

“O trabalho desenvolvido pelo NATOS tem reflexos na transparência e eficiência do serviço público. Além disso, é o núcleo que inicia e desencadeia a formação do patrimônio documental que revela os aspectos da história e da memória que hoje está no Arquivo. Orientamos melhor os funcionários sobre como produzir a documentação, aplicar os instrumentos de gestão e se sensibilizar com o patrimônio documental. Dessa forma, a gente vai conseguir com que essa documentação seja encaminhada para o arquivo intermediário e para o arquivo permanente devidamente tratada e protegida”.

Esse depoimento conjunto só nos faz ter certeza do potencial que tem o serviço público em prestar um atendimento de excelência aos usuários e cidadãos. Nesse sentido, Bianchi comenta:

“Não escondo a minha satisfação no meu trabalho, por mais que haja pouca gente disponível, devido aos recursos. Nós ajudamos muita gente a transformar a realidade que eles vivem, por meio do tratamento aos documentos públicos. Muitos não sabem o que fazer com esses documentos. Em alguns encontros e reuniões a gente aponta um caminho, e se este for seguido, torna-se um procedimento interno no órgão. Percebendo as vantagens da gestão documental, a nossa orientação é sempre necessária, porque sabemos que os órgãos precisam bastante dela. Fazendo este trabalho a gente se sente satisfeito por atender o que deles necessitam. Nunca deixaremos um órgão sem resposta e sem orientação necessária para realização desse trabalho.”

Centro de Coordenação dos Protocolos Estaduais

Padrão é a palavra-chave para sistemas informatizados de gestão arquivística

Arquivo Público do Estado de São Paulo – APESP, possui um setor dedicado à normatização, capacitação e orientação de todos os serviços de protocolo da administração pública do Poder Executivo Paulista.

Isto por uma razão bem simples: os protocolos são responsáveis pelo recebimento, expedição, registro e controle da tramitação dos documentos na sua fase corrente. Portanto, o controle e a racionalização são fundamentais diante de uma produção desordenada de documentos que resulta de subjetividades tão distintas quanto múltiplo é o corpo de funcionários do Estado. Dá para imaginar o desafio de um setor que visa promover a integração sistêmica das atividades de protocolo e de arquivo.

Isso mesmo! O Centro de Coordenação dos Protocolos Estaduais – CCPE, vinculado ao Departamento de Gestão do SAESP – DGSAESP, existe para estabelecer a padronização dos procedimentos de protocolo, pois sem isso a comunicação se torna difícil e até mesmo inviável na gestão pública. Como exemplo: é muito importante que o conjunto da administração utilize os mesmos procedimentos quando monta um processo administrativo e que chame pelos mesmos nomes as atividades, ações e os documentos delas decorrentes. Imaginem a dificuldade disso diante das diversas culturas e costumes que proliferam nos ambientes, em cada setor e no mundo administrativo.

Eliana Martinelli Avagliano, diretora do CCPE, é mestre em História e aprendeu tudo sobre seu ofício de gestão documental no exercício das suas funções no APESP. Ela explica a função do Centro:

O Centro de Coordenação dos Protocolos Estaduais é um centro novo, criado na reestruturação do Arquivo em 2009. Posso dizer que estruturar um serviço inédito, criar e oficializar normas é um grande desafio. O Departamento de Gestão do SAESP sempre orientou as demandas de gestão documental por meio das Comissões de Avaliação dos Documentos e Acesso – CADA, e dos arquivos. Com a criação do CCPE demos uma atenção especial aos setores de protocolo e suas demandas. Mas ele é muito mais do que isso, acaba sendo um setor de referência. Ainda que existam as Comissões, dúvidas sobre a produção e o controle dos documentos nos diferentes setores dos órgãos, de alguma maneira, acabam sendo esclarecidas pelos protocolos. E eu acho que houve uma receptividade muito grande do nosso trabalho na administração pela necessidade de padronização, orientação e capacitação para a execução dos procedimentos de protocolo.

Fonte: Editoria/APESP



Elisângela e Eliana, com Marcelo Chaves durante entrevista para a revista

O **Manual de Protocolo***, publicado pelo APESP em 2013, é considerado como uma grande conquista para as finalidades do CCPE:

"Esse foi o esforço quando da criação do Arquivo como um órgão que produz normas padronizadas e oficiais. Quando o Centro foi criado, nós precisávamos ter um instrumento oficial que padronizasse os procedimentos de protocolo. O primeiro esforço do Centro foi mapear se havia ou não procedimentos e manuais técnicos oficializados; visitamos diferentes protocolos e então produzimos o manual. Este passou por uma validação de um grupo instituído por diretores de protocolos da administração, foi disponibilizado para consulta pública e oficializado. Importante destacar que os procedimentos impactam nas tomadas de decisões. Uma má compreensão destes pode, por exemplo, fazer um processo ir para uma área indevidamente; que sejam juntados a ele documentos desnecessários; e mesmo que haja perda da informação, com documentos mal cuidados, dilacerados", declara Eliana.

A equipe do CCPE é composta por Antônio Dos Santos, Erich Ewald Kliemke, Leandro Teixeira Estrella, Rogério Madeira de Moura Campos, Eliana Martinelli Avagliano e Elisângela Mendes Queiroz, todos com formação superior.

O Sistema informatizado SPdoc

Nos tempos atuais, a padronização almejada pelos serviços de protocolo desemboca quase que naturalmente no desenvolvimento de sistemas informatizados de gestão de documentos. Por essa razão, a Administração Pública Estadual investe atualmente na criação de um sistema corporativo, o Sistema Informatizado Unificado de Gestão Arquivística de Documentos e Informações-**SPdoc***.

Mas, qual o distintivo do nosso SPdoc? Quais objetivos se deseja alcançar com o seu desenvolvimento e implementação na administração paulista? Qual o seu estágio de desenvolvimento atual no APESP? E as dificuldades de elaboração e difusão? Essas e outras respostas você encontrará nesta reportagem feita pela equipe da editoria com as servidoras Eliana e Elisângela.

O trabalho de vocês é gigantesco: coordenar todos os protocolos do Estado. Como foi fazer o trabalho de formação e capacitação, ao estruturar a equipe?

Eliana: Foi uma construção coletiva. A maioria dos servidores que ingressaram no concurso de 2010 não possuía conhecimentos arquivísticos e desconhecia as nossas atividades. Passamos os conhecimentos gerais, mas no caso do CCPE, por se tratar de um setor novo a ser estruturado, caminhamos juntos no levantamento de informações e na elaboração do manual de protocolo.

O que é o SPdoc? Para leigos, como vocês o definem em suas características centrais?

Eliana: Ele nasceu em 2004 para ser um sistema de protocolo único para todos os órgãos e entidades da Administração Estadual Paulista. Porém, seu desenvolvimento evoluiu para um sistema de gestão arquivística de documentos.

* Para garantir a padronização dos procedimentos entre os protocolos dos órgãos e entidades da Administração Pública Estadual, o Centro de Coordenação dos Protocolos Estaduais, do Departamento de Gestão do SAESP elaborou o Manual de Normas e Procedimentos de Protocolo para Administração Pública do Estado de São Paulo, oficializado pelo Decreto nº 60.334, de 03 de Abril de 2014. Fonte: Arquivo Público do Estado de São Paulo Link: <http://www.arquivoestado.sp.gov.br/site/gestao/sistema/normas>

* O SPdoc foi concebido para gerenciar os documentos da Administração Estadual a partir das regras e requisitos arquivísticos definidos pelo Arquivo Público do Estado, por meio do seu Departamento de Gestão do Sistema de Arquivos do Estado de São Paulo- DGS/AESP, e desenvolvido pela companhia de Processamento de Dados do Estado de São Paulo- PRODESP. Link: <http://www.arquivoestado.sp.gov.br/site/>

E qual a diferença básica entre um sistema de protocolo e um de gestão arquivística?

Eliana: O sistema de protocolo, de um modo geral, controla apenas a entrada, a saída e o trâmite, geralmente de processos e expedientes; aliás, isso indica um entendimento equivocado na administração de que somente expediente e processos são documentos sistema de gestão arquivística. O SPdoc, por sua vez, controla todo o ciclo de vida dos documentos, não só processos e expedientes, desde sua produção até sua destinação final, eliminação ou guarda permanente.

O SPdoc foi desenvolvido no Arquivo?

Eliana: Não. Quando o SPdoc veio para o Arquivo do Estado, com a intuição do Comitê Gestor do SPdoc em 2010, já havia um desenvolvimento e implementação piloto promovido pela extinta Secretaria de Gestão Pública. Com a assinatura de contrato com a Companhia de Processamento de Dados – PRODESP, em 2012, passou a ser feito aperfeiçoamento do SPdoc para que ele ficasse conforme os procedimentos e normas formulados pelo Arquivo do Estado. Atualmente em curso, essa atividade é conduzida no DGSAEP, por meio do CCPE, que atua como administrador central do SPdoc.

Quais os principais desafios para a criação deste sistema?

Elisangela: Uma das maiores dificuldades é converter normativas, tais como a Instrução Normativa APE/SAESP- 1/2009, nosso equivalente do e-ARQ Brasil, em regras de funcionamento do sistema. Isso porque, são raras as empresas de TI que possuem know how para desenvolver sistemas de gestão arquivística de documentos. No caso do SPdoc, foi necessário alinhar com a PRODESP os conhecimentos próprios da arquivística que, por vezes, não são usuais nas práticas da TI. Como, por exemplo, nosso cuidado em preservar as informações sem subescrevê-las.

Qual a aplicabilidade disso no cotidiano dos órgãos?

Eliana: Por que falamos que o sistema é a principal ferramenta da gestão de documentos? Porque temos uma administração que tem práticas muito diversas e não é fácil mudar cultura administrativa já arraigada. O sistema facilita a padronização das práticas uma vez que induz os usuários a produzirem e gerirem os documentos conforme as normas e procedimentos oficiais. O SPdoc auxilia também no monitoramento da gestão documental, pois explicita os as dificuldades enfrentadas pelos órgãos.

A compreensão da alta gestão dos órgãos é fundamental. Os gestores das secretarias têm essa consciência? Como vocês veem esse conflito?

Eliana: Não plenamente. Há um esforço contínuo do SAESP em apresentar, pela força da legislação e pelos benefícios que causam, a importância da implementação da política estadual de gestão de documentos, com setores de protocolo e arquivo bem estruturados e com servidores devidamente capacitados. Sem dúvida nenhuma, o apoio da alta gestão dos órgãos e entidades da Administração Pública estadual é fundamental para a implementação de qualquer norma e procedimento.

Elisangela: No geral, quando um sistema é implementado o choque cultural é inevitável. Por essa razão entendemos ser o treinamento outro critério essencial para uma bem-sucedida implantação do SPdoc. Os sistemas informatizados são excelentes ferramentas para a implementação da gestão documental. Contudo, é preciso ter clareza que sem usuários bem capacitados esse o potencial dessa ferramenta é comprometido.

Vocês têm no horizonte a implantação de sistema que suporte os documentos nato digitais, como é essa versão que está sendo implementada? Ela estaria no meio do caminho ainda?

Elisangela: Hoje o SPdoc é referencial. Pretende-se que ele evolua para gerir documentos nato-digitais e digitalizados. Assim, um módulo digital precisará ser desenvolvido de modo que dialogue como o módulo referencial. Atualmente, o SPdoc referencial passa pelo refinamento das funcionalidades que atendem aos órgãos, basicamente, aquelas relacionadas às ações de protocolo e arquivo. Deseja-se que o SPdoc seja capaz também de realizar as atividades específicas do APESP, em especial de recepção e controle dos documentos transferidos e recolhidos à instituição. No contrato atual, no entanto, não será trabalhado um módulo que atenda às especificidades da gestão do acervo permanente. O aprimoramento do SPdoc é contínuo. Importante destacar que o desenvolvimento do módulo digital do SPdoc está intimamente relacionado à necessidade da Administração Estadual Paulista de criar uma política pública para a gestão de seus documentos nato-digitais, estabelecendo, entre outros pontos: formatos a serem utilizados; critérios de segurança da informação; constituição de repositórios confiáveis etc.

Como vocês poderiam definir o "impacto social" e os benefícios da implementação do SPdoc para a administração pública e para o cidadão em geral? Como vocês resumiriam o impacto de um sistema desse tipo?

Elisangela: Podemos dizer que o SPdoc potencializa os benefícios da gestão documental promovendo, entre outros: a integração entre os setores, articulando uma ampla rede de informações; a garantia de padronização e rastreabilidade dos documentos; a agilidade nos processos decisórios. Assim, entendemos que o SPdoc beneficia, simultaneamente, a Administração Paulista e aos cidadãos na medida em que a torna a gestão pública mais eficiente e transparente. Hoje o SPdoc já possui um canal chamado **SPdoc Cidadão**, onde o cidadão é capaz de localizar as solicitações registradas no sistema. Idealmente, se deseja que o esse canal evolua junto como o módulo digital do SPdoc para que, futuramente, o cidadão tenha a acesso a diferentes serviços pelo Internet.

Fonte: Editoria/APESP



Equipe SPDOC (da esquerda para direita) Antônio dos Santos, Eliana Martineli Avagliano, Erich Ewald Kliemke, Leandro Teixeira Estrella, Elisangela Mendes Queiroz e Rogério Madeira de Moura Campos

Vitrine

Esta nova seção chamada de VITRINE é um espaço aberto para contribuições dos leitores e colaboradores da Revista do Arquivo. Serão muito bem recebidas as seguintes tipologias de textos: resenhas de livros da área de arquivos; resenhas de filmes que façam referência a arquivos; crônicas livres; imagens de ambientes de arquivo comentadas; opiniões sobre as atividades da área ou associada a ela; notícias de arquivos; relatos de experiências e saberes nos arquivos. Textos adornados com imagens sempre fazem bem para a imaginação.

Inaugurando esta seção, apresentamos dois relatos de experiência: o primeiro trata da implementação do sistema de arquivos da USP (SAUSP), assinado por **Bárbara Júlia Menezello Leitão, Eliana Rotolo e Johanna Wilhelmina Smit**; e o outro relata aspectos dos trabalhos de arquivo desenvolvidos na Secretaria de Agricultura do Estado de São Paulo, de autoria de **Aldizio Muniz do Nascimento Junior, Alvacir José da Silva e Omar Cassim Neto** e, também, uma entrevista com a diretora do Departamento de Gestão do SAESP, **Ieda Pimenta Bernardes**, contando tudo sobre os 30 anos do SAESP.

Que isso sirva de estímulo a novas contribuições.

SISTEMA DE ARQUIVOS USP E O PARDIGMA DA DESCENTRALIZAÇÃO: RELATO DE EXPERIÊNCIA

Bárbara Júlia Menezello Leitão *

Eliana Rotolo **

Johanna Wilhelmina Smit ***



Foto da inauguração do prédio AG/USP. (Foto/Cecília Bastos)

A implantação do Sistema de Arquivos da Universidade de São Paulo data oficialmente de 1997. Portanto, o relato a seguir é resultado de uma história de quase vinte anos! Período de muito aprendizado, tanto na superação dos desafios iniciais quanto na preparação do terreno para enfrentar os desafios vindouros, que têm se delineado também há um bom tempo. Tais desafios se referem especialmente a quatro momentos distintos e sucedentes, contextualizados da seguinte forma:

1. Desafios anteriores à criação oficial do SAUSP, correspondente à fase de elaboração inicial do desenho do Sistema;
2. Dificuldades enfrentadas na fase inicial do funcionamento do SAUSP, quando da implantação efetiva do Sistema;
3. Desafios pós-criação do Arquivo Geral da USP (AG-USP) e as novas vertentes de trabalho;
4. Desafios futuros, já bastante explícitos, e que pressupõem, no momento atual, muita reflexão, eficaz planejamento estratégico, e gestão eficiente, além é claro, de sensibilidade por parte da alta administração da Universidade.

* Doutora em Ciências da Comunicação. Chefe Técnica do Arquivo Geral da USP.

** Bibliotecária responsável pela área de Pesquisa e Difusão do Arquivo Geral da USP.

*** Professora Sênior ECA/USP. Consultora do Arquivo Geral da USP.

1. Fase de Elaboração do Desenho do SAUSP:

No decorrer das décadas de 1980 e 1990 o Serviço de Protocolo da Reitoria da Universidade de São Paulo desenvolveu uma série de normativas e procedimentos com vistas à padronização da gestão dos documentos gerados pela Universidade. Entretanto, o estabelecimento de tais normatizações era, infelizmente, desprovido de força institucional.

Paralelamente a essas tentativas de padronização, na segunda metade da década de 1980 foi colocado em funcionamento na USP um sistema de protocolo automatizado – o Proteos-, muito bem aceito pela comunidade uspiana na época. Tal Sistema atendia a questões pontuais relativas especialmente à tramitação de processos e de protocolados interna às Unidades da USP e inter-Unidades.

Somente dez anos mais tarde, por volta de 1995 e de modo bastante contundente, a Universidade se deu conta dos problemas gerados pela falta de padrões e normas mais rigorosas com relação ao processo de gestão dos documentos produzidos por ela própria, situação que enfim promoveu o efetivo e imprescindível apoio institucional que até então faltara.

A implantação efetiva do SAUSP somente foi possível graças a essa nova visão e atitude da Reitoria da Universidade- ocupada à época pelo Prof. Dr. Flavio Fava de Moraes-, cuja iniciativa teve de vir “de cima para baixo”, aprovando o projeto apresentado por docentes vinculados ao Curso de Especialização em Organização de Arquivos, fornecido entre os anos de 1986 e 2009 pela Escola de Comunicações e Artes da USP (ECA), em parceria com o Instituto de Estudos Brasileiros da USP (IEB) , e do qual participaram ativamente as Profas. Dras. Ana Maria de Almeida Camargo, Heloísa Liberalli Bellotto e Johanna Wilhelmina Smit, além da servidora Eunice Ribeiro Borges e equipe, da Reitoria da USP.

Porém, se o devido apoio institucional trouxe consigo maior poder de convencimento junto aos servidores da USP, de outro implicou o compromisso daqueles servidores em elaborar os instrumentos de gestão do SAUSP e em finalizar o Sistema dentro do mandato daquele Reitor, que àquela altura estava reduzido a 22 meses.

Muito embora a execução de um projeto preveja o levantamento e a realização de um diagnóstico, este não foi realizado oficialmente: além de o prazo ter sido absolutamente exíguo, houve muitas alterações na constituição da equipe de profissionais da USP e externos a ela envolvidos no projeto, prejudicando o curso minimamente normal de seu andamento.

Entretanto, o Curso de Especialização sobre Organização de Arquivos - de onde saíram os nomes das idealizadoras e empreendedoras do projeto, além de alunos servidores USP - já havia caracterizado, mesmo que de modo informal, mas tácito, o diagnóstico da situação da Universidade em termos de gestão documental à época.

A elaboração dos instrumentos de gestão¹ tomou a maior parte do tempo da equipe, e desnudou tanto a riqueza da produção documental e de seu conteúdo, quanto a sua quase total falta de padronização e de clareza a respeito de sua temporalidade e destino, pois nesse período era extremamente comum as Unidades da USP criarem seus próprios sistemas, e várias vezes até seus próprios instrumentos de gestão.

Os objetivos do projeto então foram ampliados, pois ao se criar o SAUSP, criar-se-iam concomitantemente os seus instrumentos de pesquisa, proposta que elevaria o Sistema ao patamar de uma política de gestão

¹ Tabela de Temporalidade dos Documentos (TTD), Plano de Classificação de Atividades (PCA), e Glossário de Espécies, Formatos e Tipos Documentais.

documental a ser estabelecida para toda a Universidade. A determinação pela adoção de uma política clara tornaria inclusive mais difícil a revogação do projeto.

A elaboração dos instrumentos de gestão envolveu então uma grande parcela dos servidores da USP, quando foram intensivamente coletadas informações a respeito da documentação gerada na USP e acerca de propostas de temporalidade e destino, acrescidas de treinamentos, visitas de orientação e acompanhamento cotidiano das atividades de cada setor de cada Unidade. Os dados levantados foram sistematizados e, daí, gerados os referidos instrumentos. O envolvimento direto da comunidade uspiana produziu não só maior ancoragem das atividades cotidianas e multifacetadas da Universidade, mas fortaleceu sobremaneira o caráter institucional do Sistema de Arquivos dentro da USP, que foi finalmente criado com seus respectivos instrumentos de gestão por meio da Portaria GR 3083/97.

2. Dificuldades enfrentadas na fase inicial do funcionamento do SAUSP:

Uma vez oficializado o SAUSP, foi necessário manter o envolvimento e a motivação da comunidade para seu uso devido e cotidiano. Novos treinamentos e visitas foram programadas, dessa vez porém com um novo enfoque: não era mais necessário o levantamento de dados, mas sim, a integração dos instrumentos de gestão à rotina de cada Unidade, envolvendo todas as suas instâncias internas. Contudo, a aceitação do SAUSP não era unânime: assim como uma parcela dos servidores elogiou a iniciativa, conseguindo enxergar nela a melhoria do grau de segurança institucional e pessoal no trato dos documentos, outra parcela de igual peso apresentou séria resistência, muito provavelmente pelas razões abaixo indicadas:

- Resistência à mudança;
- Resistência a uma aparente perda de “poder” sobre os documentos gerados naquela Unidade/setor;
- Desconfiança com relação aos reais propósitos do SAUSP, resultante de informações equivocadas e totalmente descabidas relativas ao suposto “rebaixamento” ou “menosprezo” por aqueles produtores de documentos de baixa temporalidade²

As resistências tornaram-se explícitas quando uma primeira aplicação da TTD foi solicitada, com vistas a um dimensionamento da massa de documentos a ser eliminada e do volume de documentos que seria de guarda permanente.

Simultaneamente a esse desafio, no decorrer da década de 2000 um novo aspecto relativo à gestão documental começou a se delinear. O SAUSP nascera como um projeto abrigado pelo Departamento de Administração da Coordenadoria da Administração Geral da USP, que adotava a descentralização tanto de operações quanto de guarda dos documentos como seu mote. Entretanto a detecção de documentos de guarda permanente deu lugar a uma legítima preocupação relacionada a sua conservação: a guarda e a preservação dessa documentação também seria feita de forma descentralizada? A que custo? E sob as vistas e a supervisão de quais profissionais capacitados na área?

Tais indagações levaram a uma nova reflexão, que culminou na tomada de algumas decisões:

- Reforço do conceito de um SAUSP descentralizado, porém proativo quanto à possibilidade de centralização da guarda de documentos permanentes, pois otimizaria - na Universidade - diversas atividades envolvidas nos processos de gestão, preservação e pesquisa da documentação;

² Lembremos que a reengenharia dos procedimentos estava em voga naquela época, associada a boatos de demissões.

- Necessidade de institucionalização do SAUSP dentro de uma estrutura administrativa, com o intuito de fazer frente ao intenso aumento de atividades relacionadas à gestão de documentos na Universidade. Por sugestão do próprio Departamento de Administração da USP, aquela demanda levou à proposta de alteração de sua estrutura organizacional, com a criação do Arquivo Geral da USP (AG) em 2005;
- Em decorrência da busca pela otimização da guarda de documentos permanentes, decidiu-se pela construção de um prédio próprio para o Arquivo Geral da USP com duplo objetivo: atuar como Órgão Central do SAUSP, e propor condições ideais para a guarda de documentos permanentes.

Tal fase, portanto, resume-se à criação do AG-USP, com espaço físico próprio e sua respectiva equipe funcional.

3. Desafios pós-criação do AG e as novas vertentes de trabalho:

A manutenção de treinamentos e visitas às Unidades da USP continuou e continua sendo uma das tônicas do Sistema, assim como o reconhecimento de seus interlocutores nos diferentes organismos da Universidade por meio da organização das Comissões Setoriais SAUSP. Um boletim mensal fora criado na etapa anterior e mantido - o SAUSP.DOC -, e o site do AG foi criado (<http://www.usp.br/arquivogeral>). A comunicação constante com os servidores produtores de documentos e, em especial, com servidores alocados nos serviços de protocolo e/ou de expediente das Unidades foi intensificada.

No entanto, a comunicação com duas interfaces da comunidade uspiana era – e continua sendo – mais complexa: a interface com os docentes e com os gestores e produtores de documentos digitais.

No que tange aos docentes pesquisadores, muitos deles interagem pouco com a administração e com suas regras rígidas, e portanto são pouco sensíveis à importância dos arquivos administrativos. E quanto àqueles que ocupam cargos de chefia, ou seja, de cunho administrativo (Chefias de Departamentos, Diretores de Faculdades, de Escolas e Institutos, Presidentes de Comissões, Pró-reitores e Reitores etc.), muitas vezes eles próprios ditam aos servidores que lhe são próximos como os documentos devem ser produzidos, como e onde devem ser arquivados, e quais devem ser eliminados. Nesses casos o risco de descumprimento das normativas contidas nos instrumentos de gestão costuma ser consideravelmente alto, não tanto pelo desconhecimento de sua existência, mas especialmente por não conhecerem a fundo as razões de elas existirem.

Com relação à comunidade dos gestores e produtores de documentos digitais, a luta consiste em lembrá-los diariamente que documentos digitais constituem documentos administrativos, e por isso devem ser regidos pelos mesmos instrumentos de gestão.

Sabe-se que as mudanças nos processos de trabalho – muitas provocadas pela Tecnologia da Informação – impactaram grandemente o conceito de documento arquivístico. Muitos estudos têm sido feitos e ainda o serão com a finalidade de a Arquivologia poder dialogar de igual para igual com a TI, introduzindo em seus workflows procedimentos que visem e garantam a preservação da autenticidade dos documentos digitais.

Uma última questão deve ser mencionada aqui, e ela diz respeito à promulgação da Lei de Acesso à Informação (LAI, Lei 12.527, de 18/11/2011) e ao Decreto Estadual 58.052, de 16/05/2012, que especialmente no Estado de São Paulo atribui uma indelével importância aos Arquivos e à gestão dos documentos no contexto da LAI. A participação da Direção do Arquivo Geral nos trabalhos da CADA (Comissão de Avaliação de Documentos e Acesso) pressupõe também um importante espaço na gestão dos documentos no seio institucional.

Nesse relato cabe ainda acrescentar um desafio há muito existente, mas sobre o qual maior atenção foi dada nesta fase: a interlocução com outros sistemas de arquivos nacionais e internacionais. O SAUSP

não sobrevive isoladamente, e nem poderia ter sido concebido de forma isolada. É parceiro do Sistema de Arquivos do Estado de São Paulo e adota as regras por ele emanadas, assim como dialoga com os sistemas de arquivos das outras Universidades Estaduais (UNESP e Unicamp). Atividades mais recentes e em andamento no AG mostram essa integração:

- A elaboração da proposta de um Plano de Classificação de Atividades e de uma Tabela de Temporalidade de Documentos comuns às três Universidades públicas paulistas, e que deverão ser submetidas à avaliação e à aprovação do SAESP;
- A troca de opiniões entre as CADAs das respectivas Universidades, visando à elaboração de algumas respostas comuns com relação ao acesso à informação. Embora todas as três Universidades públicas estaduais sigam a mesma legislação, as culturas respectivas a cada uma são bastante distintas, especialmente quanto a algumas questões, como no caso da preservação do anonimato de pareceristas ou de sua divulgação, ou quanto à restrição no acesso a dados de pesquisas em andamento.

4. Desafios futuros:

Acrescente-se aos desafios do AG anteriormente citados aqueles sobre os quais, somente hoje, temos tido condições de voltar a nossa atenção. A interlocução com todos os servidores da Universidade, inclusive servidores docentes, continua sendo uma política vital para a experiência bem sucedida de um sistema descentralizado, e que sempre demandará comportamentos e atividades que promovam a inserção institucional contínua.

Além de caber ao Arquivo Geral da USP a elaboração e o desenvolvimento de propostas, procedimentos e políticas relativas à produção, classificação, organização, conservação, avaliação, armazenamento, difusão e uso dos documentos- sob quaisquer suportes físicos- produzidos e acumulados pelas respectivas Unidades e Órgãos da USP, e que integram tanto os arquivos correntes quanto os intermediários e permanentes dessas mesmas Unidades/Órgãos, a ele cabe também, e igualmente, garantir o acesso- pelo cidadão- à documentação arquivística produzida na Universidade.

Por tais razões, há quase dois anos o AG criou o serviço de Pesquisa e Difusão, com o objetivo de explicitar e extroverter sua função na USP e junto à sociedade.

O serviço de Pesquisa proporciona o atendimento personalizado a pesquisadores, e integra o serviço de Difusão do AG, pois proporciona o acesso à informação e aos documentos de guarda permanente produzidos na Universidade, dando visibilidade direta a uma das atividades fins do Arquivo Geral. Além das atividades de pesquisa, o AG tem fornecido treinamentos específicos e mensais voltados ao público USP na área de conservação de documentos arquivísticos e na de procedimentos de protocolo relativos à gestão documental, iniciativas que fortalecem a competência do AG junto à Universidade.

Ao lado dos treinamentos, o Arquivo Geral da USP tem promovido palestras mensais abertas ao público em geral em parceria com a Associação de Arquivistas do Estado, ministradas por palestrantes da USP e de fora dela, especialistas em Arquivos ou outros profissionais que, embora não sejam especialistas, lidam com arquivos de algum modo. Seguindo a mesma política das Palestras, o AG também publica bimestralmente online o Boletim SAUSP.DOC.

Ao lado dessas iniciativas, o atendimento intensivo do público em geral e da comunidade USP via email, e a participação do AG em redes sociais- como no Facebook (<https://www.facebook.com/arquivogeraldausp>)

- extrovertem-no, e incitam a uma cada vez maior integração com a comunidade uspiana, com seus pesquisadores, e com o público em geral.

Desde 2013 o AG tem trabalhado na atualização da TDD, e pretende finalizá-la até o final deste ano. E o diálogo com os produtores e gestores de documentos digitais continua sendo um grande desafio a ser enfrentado e aprofundado, tendo em vista a crescente informatização dos procedimentos administrativos e a consequente produção híbrida de documentos.

Em resumo, o passado, o presente e o futuro desafiam-nos e continuarão nos desafiando, obrigando-nos a uma constante avaliação da situação atual, e do que é preciso fazer para o AG caminhar em direção à concretização de um sistema excelente de gestão documental na USP, que envolva desde o processo de produção do documento até o processo de armazenamento e utilização.

DESAFIOS E BENEFÍCIOS DA GESTÃO DE DOCUMENTOS: EXPERIÊNCIA NA SECRETARIA DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO

Aldizio Muniz do Nascimento Júnior *

Alvacir José da Silva **

Omar Cassim Neto ***

A gestão documental é corolário de uma Administração Pública que preze por celeridade, transparência, democracia e eficiência e os seus benefícios se revertem, em última análise, para a própria sociedade.

Neste singelo texto, queremos apresentar aos leitores da Revista do Arquivo, um pouco da experiência com a política de gestão documental que vem sendo implementada na Secretaria de Estado de Agricultura e Abastecimento.

Os trabalhos nos arquivos e a eliminação como forma de preservação da memória institucional

Com o objetivo de facultar o acesso ao acervo da Secretaria, preservar os documentos históricos acondicionados no arquivo, liberar espaços no arquivo e ainda trazer celeridade para a tomada de decisão, foi elaborado um projeto a fim de avaliar a massa documental acumulada. O trabalho foi acompanhado de conscientização dos servidores sobre a importância da gestão de documentos e contou com o apoio da Unidade do Arquivo Público do Estado na orientação para o desenvolvimento das atividades e aplicação de critérios técnicos. Os resultados foram:

- O arquivo central da unidade Administração Superior da Secretaria e da Sede possuía cerca de 10.000 caixas de documentos. Com os trabalhos de avaliação e classificação foi possível eliminar 7.256 caixas de documentos, ou seja, 72,56% das caixas do acervo;
- A Coordenadoria de Assistência Técnica Integral possuía cinco salas destinadas ao arquivo central, com cerca de 7.500 caixas. A avaliação e classificação de documentos tornou possível selecionar para eliminação 5.327 caixas de documentos;
- A Coordenadoria de Defesa Agropecuária possuía em seu arquivo central cerca de 1.500 caixas de documentos e com a simples organização dos documentos por série documental e restituição de documentos correntes no arquivo para as respectivas unidades produtoras, hoje possui cerca de 800 caixas, além de possuírem identificação da localização do documento no Sistema de Gestão Arquivística;
- Houve a identificação de 269 caixas contendo documentos históricos anteriores ao ano de 1940 que se encontravam em diversos arquivos da Secretaria. Após o tratamento necessário estes documentos foram recolhidos a Unidade do Arquivo Público do Estado;

* Analista Administrativo. Especialista em Gestão Pública. Coordenador da Comissão de Avaliação de Documentos e Acesso e Diretor da Divisão de Comunicações Administrativas da Secretaria de Agricultura e Abastecimento.

** Servidor público de carreira. Diretor do Departamento de Administração da Secretaria de Agricultura e Abastecimento.

*** Executivo Público. Advogado. Especialista em Direito Constitucional. Chefe de Gabinete da Secretaria de Agricultura e Abastecimento.

- As atividades proporcionaram a guarda dos documentos de valor permanente, que são agora acondicionados corretamente e não mais misturados com outros documentos.

Ainda é necessário finalizar e realizar outras atividades derivadas da aplicação da política de gestão de documentos, mas a aplicação dos instrumentos de gestão já trouxeram resultados positivos para a rotina da Administração.

É importante mencionar que a liberação de espaços em arquivo obedece uma política governamental, inclusive no que se refere ao Decreto nº 61.131/15, que estabelece providências para a redução e otimização das despesas de custeio no âmbito do Poder Executivo, eis que em seu art. 4º, IV, estabelece a necessidade de reavaliação do espaço físico utilizado para atividades de cada órgão.



Documentos acumulados em arquivo sem classificação



Documentos acondicionados em caixa sem critério técnico

Até o momento, somando todas as unidades da Secretaria, foi possível eliminar 16.172 caixas de documentos dos quais não se justificava a guarda, ou seja, 2.264,08 metros lineares de documentos.

Sistema Informatizado

Verificou-se a necessidade de implementar e incorporar a política de gestão de documentos no cotidiano institucional. O Sistema de Gestão Arquivística de Documentos e Informações utilizado na Secretaria foi adequado para atender tais políticas. A adequação do sistema possibilitou a rastreabilidade dos documentos produzidos (é possível informar a qualquer usuário do serviço onde se encontram documentos, tornando mais ágil seu acesso e localização). O sistema ainda possibilita identificar qual a localização do documento dentro da unidade de arquivo, tornando a sua localização mais ágil. Ato contínuo, passou-se ao legado de documentos de arquivo, havendo uma efetiva avaliação e classificação de documentos.



Início da atividade de avaliação e classificação dos documentos de arquivos

O objetivo foi preservar os documentos históricos, eliminar os documentos dos quais não se justificava a guarda com base nas tabelas de temporalidade e acondicionar corretamente os documentos que aguardam prescrição de prazo para a destinação final (eliminação ou guarda permanente).

Benefícios que impactam na gestão do órgão

Com esse trabalho na Secretaria ficou evidente que a institucionalização das atividades de gestão de documentos traz resultados positivos para as atividades diárias da administração, refletindo na efetividade do serviço prestado. A gestão documental é imprescindível para o acesso a informação, tanto pelos cidadãos como pelos próprios gestores, com benefícios que repercutem diretamente na execução do serviço, trazendo maior celeridade e eficiência para a administração pública.



Após avaliação, documentos acondicionados em caixas por série documental e correta identificação

A gestão de documentos sendo fundamental para o acesso aos documentos públicos, promove o controle social, possibilitando que os cidadãos participem efetivamente da Administração Pública, fiscalizando e acompanhando os atos públicos.

Observa-se também benefícios claros da adoção das políticas de gestão de documentos e suas práticas. Possibilitam uma gestão eficiente dos documentos e evitam acumulação desnecessária, além de contribuir para racionalização de procedimentos, tornando estes mais ágeis.

Para atendimento à política pública de acesso a informação é necessário que os arquivos estejam organizados para pronto atendimento das demandas tanto internas quanto externas do órgão público. Que os órgãos adotem medidas para tratamento de suas informações, a fim de promover o acesso inclusivo, permitindo uma participação efetiva da sociedade e a construção de uma democracia sólida, transparente e participativa.

Por outro lado, as unidades de protocolo e arquivo dos órgãos públicos enfrentam desafios com relação a gestão de documentos, mas bons resultados podem ser obtidos com a implantação inicial das atividades de gestão.

É preciso o apoio dos administradores públicos para execução das atividades e observância às políticas públicas de acesso a informação.

Somente com o tratamento dos documentos as informações estarão disponíveis para tomada de decisões e principalmente estarão disponíveis de forma segura e confiável a qualquer pessoa que dela necessitar, resultando em uma gestão pública eficiente e eficaz.

Porém, muitos desafios ainda precisam ser superados. Dentre eles a estrutura organizacional (que instituiu arquivos em praticamente todas as unidades, pulverizando a guarda de documentos em diversos pontos do Estado), a valorização do servidor e o tratamento técnico que os documentos merecem, principalmente naqueles de valor permanente.

As soluções para problemas que envolvem a gestão documental devem vir apoiadas no dia a dia do órgão e em metodologias, padronizações e legislações pertinentes, assegurando uma destinação documental regular e em condições técnicas e confiáveis de arquivamento e preservação, ou seja: tratamento intelectual e físico da documentação.

Email para contato: aldiziojunior@sp.gov.br

ESPECIAL:**GESTÃO DOCUMENTAL NA TRAJETÓRIA DO SAESP****Entrevista com Ieda Pimenta Bernardes ***

Institucionalização de Arquivos Públicos, obtenção de sede própria e preservação do patrimônio documental; conquista de visibilidade institucional, de corpo técnico e de orçamento; ou mesmo de fomento à transparência da administração pública, ao controle social dos atos do governo e ao acesso à informação: como estas questões se relacionam com gestão documental?

Esses e outros temas foram abordados por Ieda Pimenta Bernardes, Diretora Técnica do Departamento de Gestão do Sistema de Arquivos do Estado de São Paulo – DGSAESP, do Arquivo Público do Estado, em depoimento concedido em 14 de agosto de 2014 para a produção do documentário Arquivos e Democracia: 30 anos do Sistema de Arquivos do Estado de São Paulo – SAESP (1984-2014)¹.

A Revista do Arquivo, nesta edição especial sobre gestão documental, reproduz trechos dessa entrevista. Com a participação da entrevistada, as respostas foram revistas, editadas e, quando necessário, complementadas para elucidar fatos e facilitar a leitura. Espera-se que o relato da experiência do Arquivo Público do Estado de São Paulo possa estimular os demais estados da federação, bem como os municípios brasileiros a enfrentarem os desafios da implementação de sistemas de arquivo, de políticas de gestão documental e acesso à informação.

Todos diziam à época [1999-2002]: “nós temos muitos documentos”. Mas nós perguntávamos: “E quais são eles”? E os agentes públicos não tinham esse conhecimento sistematizado. Uma administração tão antiga como a de São Paulo, com origem no século XVIII, não conhecia seus próprios documentos. Foi necessário construir um conhecimento novo e sem precedentes sobre a Administração Estadual.

Qual a importância do Sistema de Arquivos do Estado de São Paulo – SAESP para a política de gestão documental?

O Sistema de Arquivos do Estado de São Paulo – SAESP foi instituído pelo Decreto nº 22.789, de 1984, pelo então Governador André Franco Montoro². O Sistema apresentava um objetivo técnico inusitado para época, quando não se falava ainda em gestão documental, que era o de integrar as três fases ou idades do documento, corrente, intermediária e permanente, e também promover a preservação de documentos de valor “histórico”. Além disso, propunha-se a resgatar a função social dos arquivos, ou seja, assegurar o acesso pleno aos documentos públicos.

¹ Ieda Pimenta Bernardes é formada em História e Especialista em Organização de Arquivos pela Universidade de São Paulo. Diretora Técnica do Departamento de Gestão do Sistema de Arquivos do Estado de São Paulo- DGSAESP / Executivo Público, e Presidente da Comissão Estadual de Acesso à Informação- CEAI. Entrevista realizada e editada por Maria Elisa Pereira / Executivo Público do DGSAESP.

² Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=JmQHsfz_1k. Acesso em: 09 ago. 2016.

O decreto que instituiu o SAESP lançou a pedra fundamental da política de acesso à informação na administração estadual. Portanto, esse tema introduzido na administração pública de forma geral somente no ano de 2011, com a aprovação da Lei de Acesso à Informação – LAI,³ não é novo na administração paulista; ao contrário, ele já estava previsto naquele momento fundador do Sistema de Arquivos do Estado de São Paulo, no ano de 1984, no contexto de transição da ditadura militar para o regime democrático.⁴

Quando ingressei no Arquivo Público do Estado, em 1997,⁵ encontrei uma instituição que se pensava e atuava como órgão de preservação cultural, distanciada, inclusive, dos conceitos, técnicas e práticas consagradas pela ciência arquivística. Era uma Divisão da Secretaria de Cultura com inúmeras dificuldades para realizar suas atividades por não contar com corpo técnico qualificado e estável, nem com ação orçamentária própria; também não gozava de prestígio na Secretaria e era completamente desconhecida pela administração estadual. Embora o decreto tivesse delegado ao Arquivo Público do Estado o comando do SAESP, em nível central, a instituição não contava em sua estrutura interna com um setor específico e especializado para o exercício dessa atribuição⁶.

O fato é que os Arquivos Públicos têm atribuições complementares e indissociáveis nas áreas administrativa e cultural, de difícil compreensão para o conjunto da administração pública⁷. Essa natureza híbrida, com forte vinculação tanto com a Administração quanto com a História, tem, de forma recorrente, tensionado as relações entre as áreas de gestão documental, de arquivo permanente e de preservação. O Arquivo Público do Estado, especialmente a partir da década de 1930, forjou para si uma identidade cultural que resistiu ao tempo, e seria razoável atribuir essa construção mental ao fato de ter permanecido subordinado à Secretaria da Cultura por mais de quarenta anos; essa circunstância marcou fortemente sua cultura organizacional, com indesejáveis repercussões na implementação do Sistema de Arquivos.

De fato, os arquivos não são criados por razões culturais, e os documentos públicos não nascem para fazer história; as origens do Arquivo Público do Estado remontam ao século XVIII por razões administrativas, para subsidiar as ações do Capitão General de São Paulo, especialmente nas questões afetas à defesa e segurança⁸. Entretanto, ao longo do tempo, a instituição afastou-se do dia-a-dia da administração e perdeu a memória de sua vocação original, resgatada somente na década de 1980, com a instituição do Sistema de Arquivos – SAESP. Todo o trabalho que desenvolvemos, a partir de 1997, visa reafirmar essa natureza do Arquivo Público do Estado como órgão auxiliar da boa governança e do processo decisório, sem, contudo, desonerar-se de servir ao cidadão na defesa de seus direitos e aos pesquisadores profissionais interessados na produção de conhecimento científico e na reconstituição do passado, o mais recente ou remoto.

³ Decreto n. 22.789, de 19 de outubro de 1984. Institui o Sistema de Arquivos do Estado de São Paulo – SAESP. 60 Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011, Lei de Acesso à Informação- LAI. Regula o acesso a informações, e dá outras providências.

⁴ No dia 21 de outubro de 2015, durante o XI Congresso de Arquivologia do Mercosul, apresentei uma comunicação sobre a trajetória do SAESP. O texto correspondente poderá ser acessado no site da Associação de Arquivistas de São Paulo, ARQ-SP, <<http://www.arqsp.org.br>>, como capítulo do livro eletrônico Arquivo, entre tradição e modernidade. Textos apresentados no XI Congresso de Arquivologia do Mercosul (São Paulo, 19-22 out. 2015). São Paulo: ARQ-SP, 2016. Ver: BERNARDES, Ieda Pimenta. Os Arquivos e a construção da Democracia: 30 anos do Sistema de Arquivos do Estado de São Paulo – SAESP (1984-2014).

⁵ Ingressei no Arquivo Público do Estado no cargo de Coordenadora de Projetos mediante concurso público realizado pela Fundação para o Desenvolvimento da UNESP – FUNDUNESP, decorrente de um convênio com a Secretaria da Cultura. Nesse processo seletivo, ingressaram profissionais para dezoito cargos, a fim de desenvolverem atividades técnicas específicas nos diversos setores do Arquivo Público do Estado. D.O.E. 1º jul. 1997.

⁶ Após a posse do novo Governador, os esforços para a implantação do SAESP praticamente se voltaram para a realização de amplo diagnóstico que resultou na publicação: ARQUIVO PÚBLICO DO ESTADO (São Paulo). Diagnóstico da situação dos arquivos do Estado de São Paulo: órgãos da administração direta sediados na capital. São Paulo: Secretaria da Cultura, 1987. Em seguida, houve uma retração nos trabalhos de implementação do SAESP.

⁷ As repercussões da política de gestão documental para a preservação de documentos foram analisadas por BERNARDES, Ieda Pimenta. Gestão documental e preservação da memória. In: Anais do 5º Encontro Nacional da Memória da Justiça do Trabalho. Belém: Tribunal Regional do Trabalho da 8ª Região, 2010.

⁸ O Arquivo Público do Estado foi criado oficialmente pelo Decreto n. 30, de 10 de março de 1892, como Repartição de Estatística e do Arquivo do Estado.

O Arquivo Público do Estado, quando subordinado à Secretaria de Cultura, possuía um orçamento modesto, suficiente para custear despesas com manutenção predial e folha de pagamento, sem excedentes para a realização de ações e projetos de natureza técnica. O grande desafio que me foi proposto como gestora pública e coordenadora da SAESP foi o de tentar alcançar seus objetivos elevados, já claramente traçados na legislação da época⁹, e isso se deu por meio de parcerias inovadoras e estratégias criativas, considerando sempre as limitações impostas pelos recursos materiais e humanos disponíveis. No intervalo de uma década, período compreendido entre 1997 e 2007, a média de funcionários dedicados à implementação do Sistema de Arquivos era de quatro profissionais, e de apenas três para desenvolver as atividades indispensáveis ao funcionamento do Arquivo Intermediário, também sob nossa responsabilidade.

A mudança do Arquivo Público do Estado, no ano de 1997, do edifício alugado à Rua Dona Antônia de Queirós, na Consolação, para sua primeira sede própria à Rua Voluntários da Pátria, no Bairro de Santana, não resolveu o problema do Arquivo Intermediário, cujo acervo permaneceu no Bairro da Mooca, de 1984 até o ano de 2013, em um prédio com sérios problemas estruturais.¹⁰ O Arquivo Intermediário, atual Centro de Arquivo Administrativo, sempre foi considerado uma peça fundamental para o pleno funcionamento do Sistema de Arquivos, uma vez que deve atuar como órgão regulador do fluxo de documentos, desde sua origem até o seu destino final, desonerando as unidades produtoras com transferências sistemáticas, avaliação e encaminhamento dos documentos para eliminação ou para recolhimento ao arquivo permanente¹¹.

O avanço da política de gestão documental na administração paulista deve-se, do ponto de vista organizacional, à instituição do Sistema de Arquivos do Estado de São Paulo¹². Trata-se de um mecanismo gerencial que permite promover a integração de estruturas administrativas dispersas e descentralizadas, como é o caso dos arquivos e protocolos existentes em todos os órgãos e entidades estaduais, de modo a estabelecer entre elas um vínculo de natureza técnica, a partir da atuação normativa do Arquivo Público do Estado, a nível central. Com esse arranjo organizacional tem se tornado possível a padronização de procedimentos e a aplicação de normas técnicas num contexto administrativo bastante abrangente e complexo.

Contudo, o papel do Arquivo Público do Estado, na condição de órgão central, não se reduz a uma atuação normativa, pois para promover o pleno funcionamento do Sistema de Arquivos, é necessário desenvolver de forma permanente um conjunto de ações de assistência técnica, capacitação de servidores e monitoramento, o que vem nos permitindo construir relacionamento e manter intercâmbio com os órgãos setoriais do SAESP, bem como interferir e transformar de forma gradual a nossa realidade.

Como foi o processo de elaboração do Plano de classificação e da Tabela de temporalidade dos documentos relativos às atividades-meio da administração pública estadual paulista, oficializados no ano de 2004, que se tornaram importantes referências na área arquivística?

⁹ Na década de 1980, o Decreto nº 22.789, de 19 de outubro de 1984, que institui o Sistema de Arquivos do Estado de São Paulo – SAESP e o Decreto nº 29.838, de 18 de abril de 1989, que dispõe sobre a constituição de Comissão de Avaliação de Documentos de Arquivo nas Secretarias de Estado, lançaram as bases para a formulação de uma política estadual de arquivos.

¹⁰ Após o decreto de instituição do SAESP, foram adquiridas duas edificações para acolher os documentos estaduais. Uma delas – um galpão que pertencera à FEPASA, no bairro da Mooca, destinado ao Arquivo Intermediário – foi inaugurada em 12 de dezembro de 1984. Outro edifício adquirido em novembro de 1985 o de uma fábrica de tapetes em Santana, destinado ao Arquivo Permanente – somente seria inaugurado em 1997, após grande reforma. O acervo do Centro de Arquivo Administrativo foi transferido da Mooca para o edifício sede, em Santana, somente no ano de 2013 e, atualmente, conta com 90.877 caixas arquivo (12.500 metros lineares), que ainda precisam ser avaliadas e com 5.000 livros cartoriais.

¹¹ Um grande desafio a ser enfrentado à época foi o referente à definição de uma metodologia para avaliar os documentos públicos estaduais. A propósito, foi elaborado um pequeno manual com diretrizes gerais, que deu início à série de publicações técnicas Como Fazer, de iniciativa da Associação de Arquivistas de São Paulo. Ver: BERNARDES, Ieda Pimenta. Como avaliar documentos de arquivo. São Paulo: Arquivo do Estado, 1998 (Projeto Como Fazer, v. 1). Disponível em: <<http://www.arquivoestado.sp.gov.br>>. Acesso em: 27 set. 2016.

¹² Considera-se Sistema de Arquivos o “conjunto de arquivos de uma mesma esfera governamental ou de uma entidade privada que, independentemente da posição que ocupam nas respectivas estruturas administrativas, funcionam de modo integrado e articulado na consecução de objetivos comuns”. In: CAMARGO, Ana Maria de Almeida e BELLOTTO, Heloisa Liberalli (coord.). Dicionário de Terminologia Arquivística. São Paulo: Associação dos Arquivistas Brasileiros. Núcleo Regional de São Paulo/Secretaria de Estado da Cultura. Departamento de Museus e Arquivos, 1996.

Quando ingressei no Arquivo Público do Estado fui designada para a coordenação do SAESP e fez-se necessário retomar a sua implementação. Isso significava recomeçar o trabalho, reinserir o Arquivo Público na administração estadual e fortalecer sua posição de comando à frente do Sistema de Arquivos. A instituição precisava se fortalecer, ganhar visibilidade e conquistar apoio e credibilidade. Como não havia previsão orçamentária para o SAESP, buscamos apoio financeiro numa instituição de fomento à pesquisa. Daí originou-se o projeto de pesquisa em políticas públicas “Um Sistema de Gestão Documental para o Estado de São Paulo” que encaminhamos para a Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo – FAPESP, com o apoio da professora Ana Maria de Almeida Camargo, da Universidade de São Paulo¹³. Internamente, contávamos com uma equipe bastante reduzida, de quatro profissionais credenciados. Aprovado o projeto, e com os recursos da FAPESP, desenvolvemos por três anos a pesquisa que gerou dois importantes produtos: um plano de classificação e uma tabela de temporalidade para os documentos das atividades-meio da administração estadual¹⁴. Claro que o plano e a tabela eram instrumentos técnicos de gestão documental, mas representaram para o Arquivo Público do Estado uma nova reinserção e ressignificação no interior da administração pública estadual porque, a partir de então, a instituição passou a ser respeitada e reconhecida, de fato, como órgão central do Sistema de Arquivos¹⁵.

Todos diziam à época “nós temos muitos documentos”. Mas nós perguntávamos: “E quais são eles”? E os agentes públicos não tinham esse conhecimento sistematizado. Uma administração tão antiga como a de São Paulo, com origem no século XVIII, não conhecia seus próprios documentos. Foi necessário construir um conhecimento novo e sem precedentes sobre a Administração Estadual.

Retomamos, também, o trabalho de instituição das Comissões de Avaliação de Documentos e Arquivo – CADA nos órgãos e entidades estaduais. Criadas por decreto de 1989, ficaram praticamente desativadas, e nós começamos a reativá-las gradativamente¹⁶. Durante a execução do projeto já contávamos com cinquenta e uma CADA instituídas em todas as Secretarias de Estado e também em inúmeras entidades da administração indireta. E tínhamos formado uma rede de relacionamento com cerca de oitocentos agentes públicos que passaram a atuar de forma colaborativa conosco. Essa parceria foi decisiva para a consistência técnica do plano de classificação e da tabela de temporalidade de documentos das atividades-meio, bem como para sua aderência à realidade da administração estadual. Foi uma ação coordenada que resultou numa produção coletiva e bastante participativa.

O projeto de pesquisa junto à FAPESP durou três anos, de 1999 a 2002. A pesquisa foi abrangente e conseguiu identificar sete grandes funções e oitocentos tipos documentais gerados pelo poder executivo no exercício de suas atividades-meio, e definir seus prazos de guarda e a sua destinação. Após mais dois anos de tratativas, o plano de classificação e a tabela de temporalidade de documentos das atividades-meio foram oficializados pelo Decreto n. 48.898/2004.¹⁷ Na mesma data, conseguimos aprovar o Decreto n.

¹³ O projeto contou com a consultoria de Ana Maria de Almeida Camargo, Heloísa Liberalli Bellotto, Johanna Wilhelmina Smit, Marcelo C. Cunha Breganhola e Maria Lúcia Bertato.

¹⁴ Decreto nº 48.897/2004, art. 17, I- atividade-meio, quando se refere a ação, encargo ou serviço que um órgão leva a efeito para auxiliar e viabilizar o desempenho de suas atribuições específicas e que resulta na produção e acumulação de documentos de caráter instrumental e acessório; II- atividade-fim, quando se refere a ação, encargo ou serviço que um órgão leva a efeito para o efetivo desempenho de suas atribuições específicas e que resulta na produção e acumulação de documentos de caráter substantivo e essencial para o seu funcionamento.

¹⁵ O trabalho foi sistematizado na publicação: ARQUIVO PÚBLICO DO ESTADO (São Paulo). Plano de Classificação e Tabela de Temporalidade da Administração Pública do Estado de São Paulo: Atividades-Meio. São Paulo: Arquivo do Estado, 2005. Disponível em: <<http://www.arquivoestado.sp.gov.br/site/publicacoes/tecnica>>. Acesso em: 16 set. 2016.

¹⁶ Decreto nº 29.838, de 18 de abril de 1989, que dispõe sobre a constituição de Comissão de Avaliação de Documentos de Arquivo nas Secretarias de Estado e dá outras providências. Para dar efetividade ao SAESP, o decreto determinou a instituição de Comissões de Avaliação de Documentos de Arquivo em todas as Secretarias e Autarquias, a fim de avaliar os documentos públicos e elaborar as tabelas de temporalidade de documentos, para dar uma correta destinação à massa documental acumulada ao longo do tempo. As comissões são multidisciplinares, constituídas por profissionais da área financeira, jurídica, administração geral, recursos humanos, arquivo, e por representantes das áreas específicas da documentação a ser avaliada. As comissões contam com a assistência técnica permanente de profissionais do DGSAESP.

¹⁷ Decreto nº 48.898, de 27 de agosto 2004. Aprova o Plano de Classificação e a Tabela de Temporalidade de Documentos da Administração Pública do Estado de São Paulo: Atividades –Meio e dá providências correlatas.

48.897/2004 que aprovava normas para a avaliação, eliminação e preservação de documentos de arquivo no âmbito da administração estadual.¹⁸

Na verdade, a oficialização do plano de classificação e da tabela de temporalidade das atividades-meio, além de reintegrar o Arquivo Público à administração estadual, representou também, de um ponto de vista técnico, uma ruptura de paradigma metodológico. Até aquele momento, tínhamos como referência apenas a tabela de temporalidade aprovada pelo Conselho Nacional de Arquivos – CONARQ que utilizava uma metodologia de classificação por assuntos.¹⁹ Construímos uma nova metodologia para classificar os documentos arquivísticos, mais aderente às necessidades da administração estadual, com base na classificação funcional que previa o agrupamento dos documentos pelas funções, subfunções e atividades exercidas pelo Executivo paulista, chegando à identificação dos tipos e séries documentais.²⁰

Embora o ponto de partida tenha sido o estudo da legislação e das estruturas administrativas da época, evoluímos para uma compreensão funcional da administração pública, e isso se refletiu na construção do plano de classificação, porque a estrutura administrativa não é perene, ela muda frequentemente e isso pode desatualizar os instrumentos. Também não utilizamos o assunto como base para a classificação de documentos, como era usual na época. A metodologia funcional mostrou-se completamente aderente ao funcionamento da administração pública estadual, de tal maneira que, independentemente de mudanças nas estruturas administrativas, as funções e atividades permanecem e os documentos continuam a ser gerenciados, sem nenhuma solução de continuidade. Essa metodologia funcional, inovadora no contexto da arquivologia nacional, continua orientando a elaboração dos planos de classificação e tabelas de temporalidade de documentos produzidos no exercício das atividades-fim, específicas de cada um dos órgãos e entidades do poder executivo paulista.²¹

Como aconteceu a parceria do Arquivo Público com o Ministério Público do Estado de São Paulo?

A parceria do Arquivo Público do Estado com o Ministério Público Estadual não tem precedentes no cenário arquivístico nacional, e dessa singularidade decorre suas características inovadoras. O Ministério Público tinha a preocupação de implementar sua política interna de gestão documental, como bem o demonstra a publicação de seu Plano de Classificação e Tabela de Temporalidade de Documentos (2006), a fim de exercer maior controle sobre seus próprios documentos e racionalizar a utilização de seus espaços físicos. Entretanto, o Ministério Público percebeu também que os arquivos e os documentos públicos, gerados e acumulados em outros Poderes e instâncias da administração pública, eram os principais insumos utilizados pelos Promotores de Justiça no exercício de suas atividades finalísticas, com capacidade para garantir a efetividade de sua atuação.

¹⁸ Decreto nº 48.897, de 27 de agosto de 2004. Dispõe sobre os Arquivos Públicos, os documentos de arquivo e sua gestão, os Planos de Classificação e a Tabela de Temporalidade de Documentos da Administração Pública do Estado de São Paulo, define normas para a avaliação, guarda e eliminação de documentos de arquivo e dá providências correlatas.

¹⁹ Resolução nº 4, de 28 de março de 1996, do Conselho Nacional de Arquivos – CONARQ, que aprova o Código de Classificação, Temporalidade e Destinação de documentos de Arquivo Relativo às Atividades-Meio da Administração Pública, revogada pela Resolução n. 14, de 24 de outubro de 2001. O trabalho foi publicado por: ARQUIVO NACIONAL (Brasil). Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ). Classificação, temporalidade e destinação de documentos de arquivo relativos as atividades-meio da administração pública. Arquivo Nacional. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2001.

²⁰ Essa metodologia, ainda que com algumas variantes, vinha sendo adotada por Daíse Aparecida Oliveira em seus estudos e trabalhos junto às administrações municipais. Ver adiante, nota 25, OLIVEIRA (2007).

²¹ Com a assistência técnica permanente do Departamento de Gestão do SAESP, alguns órgãos e entidades já oficializaram seus Planos de Classificação e Tabelas de Temporalidade de Documentos das Atividades-Fim: Ministério Público Estado de São Paulo - Ato Normativo n. 428 - PGJ/CGMP/2006; Secretaria de Estado do Meio Ambiente- Resolução SMA – 6, de 08.02.2007; Fundação de Proteção e Defesa do Consumidor- PROCON - Despacho do Diretor Executivo Substituto, 2008; Secretaria de Estado de Gestão Pública - Comunicado CADA – 1, de 06.04.2009; Secretaria de Estado da Cultura - Resolução SC - 2, de 07.01.2010; Secretaria de Estado da Fazenda - Resolução SF n. 70, de 03.08.2010; Departamento Estadual de Trânsito – DETRAN - Resolução SGP n. 23, de 27.07.2011; Fundação Parque Zoológico de São Paulo - Portaria FPZSP - 8, 16.03.2012; Secretaria de Estado dos Direitos das Pessoas com Deficiência- Resolução 04, de 02.06.2014; Fundação Prefeito Faria Lima- Centro de Estudos e Pesquisas de Administração Municipal- Portaria FPFL/CEPAM 34, de 07.07.2014; Secretaria de Estado da Habitação- Resolução SH-16, de 14.07.2014; Secretaria de Estado de Logística e Transporte- Resolução SLT 006; Secretaria da Justiça e da Defesa da Cidadania- Resolução, de 02.12.2015; Secretaria de Energia e Mineração- Resolução, SEE-5, de 20.10.2015.

O Ministério Público reconheceu o papel relevante dos arquivos para uma administração mais eficiente e responsável, para o funcionamento da Justiça e a construção da memória e identidade coletivas. Quando os documentos não estão disponíveis, o poder público torna-se impotente diante da ilicitude e da violação de direitos, e contribui, indiretamente, para a impunidade. E também vira as costas ao legado valioso de conhecimentos e experiências acumulados, perde sua “memória”, e torna-se incapaz de assegurar o direito ao passado.

Os contatos com o Ministério Público tiveram início em 1998 e a proposta de termo de cooperação técnica que apresentamos foi rapidamente aprovada pelo Ministério Público com pequenos ajustes, e assinada após manifestação favorável da Secretaria de Cultura, no ano de 2000.²² A parceria foi algo surpreendente, pois o Arquivo Público do Estado, à época, uma Divisão da Secretaria da Cultura tornou-se órgão técnico consultivo do Ministério Público Estadual, subsidiando os Promotores de Justiça na instauração e instrução de Inquéritos Cíveis, Termos de Ajustamento de Conduta e até mesmo de Ações Cíveis Públicas, em questões relativas a práticas ou atos ilícitos envolvendo os arquivos e os documentos públicos.

Por outro lado, cabia ao Ministério Público, no ajuste, maior vigilância e fiscalização no cumprimento da legislação arquivística. Porque a Constituição Federal e a Lei de Arquivos, que apontavam claramente o dever do poder público em proteger os arquivos e promover a gestão documental, não vinham sendo cumpridas.²³ Então, associamos a vocação pedagógica de um órgão técnico com a ação fiscalizadora de um órgão de controle externo. E essas ações integradas têm sido bastante profícuas. O Ministério Público determina às administrações municipais o cumprimento de suas obrigações legais e o Arquivo Público do Estado colabora com a orientação técnico-arquivística.

No ano de 2003, teve início o Programa de Institucionalização de Arquivos Públicos Municipais, com ampla disseminação da legislação e do conhecimento arquivístico produzido e acumulado no trabalho cotidiano junto aos órgãos da administração estadual. O nosso propósito era transferir e compartilhar com os municípios paulistas conhecimentos e experiências exitosas na administração estadual, sempre respeitando a autonomia municipal. Entretanto, nenhum ente da federação pode alegar autonomia para o descumprimento da lei.

A propósito, o descumprimento da Lei de Arquivos e da Lei de Acesso à Informação- LAI, além das sanções previstas em legislação específica, atualmente, é considerado pelo Ministério Público ato de improbidade administrativa, por violação do princípio da legalidade da administração pública, com risco de perda da função pública e suspensão dos direitos políticos.²⁴ É provável que esse entendimento do Ministério Público contribua para “sensibilizar” as nossas lideranças políticas sobre o tema.

Esse trabalho colaborativo com os municípios paulistas possui um caráter pedagógico, inclusive com a realização de Encontros Paulistas sobre Gestão Documental Pública e com publicações técnicas de apoio ao

²² O Termo de Cooperação Técnica celebrado entre a Secretaria da Cultura, com a interveniência do Arquivo do Estado, e o Ministério Público do Estado de São Paulo, foi assinado em 30 de agosto de 2000, e publicado no D.O.E. de 20.09.2000. Em 23 de novembro de 2009, a Secretaria da Casa Civil, com a interveniência do Arquivo Público do Estado e o Ministério Público do Estado de São Paulo renovaram esse Termo de Cooperação Técnica, publicado no D.O.E. de 26.11.2009.

²³ Constituição da República Federativa do Brasil (1988): Art. 216, § 2º- “Cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem”; Lei n. 8.159, de 09 de janeiro de 1991: Art. 1º- “É dever do Poder Público a gestão documental e a proteção especial a documentos de arquivos, como instrumentos de apoio à administração, à cultura, ao desenvolvimento científico e como elementos de prova e informação”.

²⁴ Lei n. 8.429, de 2 de junho de 1992. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. Em especial o art. 11 trata dos atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da administração pública, e o art. 12 trata das penas, inclusive de perda da função pública e a suspensão dos direitos políticos, de três a cinco anos.

serviço permanente de assistência às Prefeituras,²⁵ e às Câmaras Municipais.²⁶ O objetivo primeiro da gestão documental é conferir maior eficiência e eficácia à administração pública, mas, de forma complementar, a gestão documental define os vetores da política de preservação e resgata a função social dos arquivos. Como promover o acesso à informação, a transparência administrativa e o controle social dos atos de governo, sem arquivos organizados e informações disponíveis? E é essa finalidade social dos arquivos, tão importante para a consolidação democrática, que justifica todo o esforço que o Arquivo Público do Estado vem empreendendo para a formulação e implementação de política pública para essa área.

Como surgiu o projeto do Sistema Informatizado Unificado de Gestão Arquivística de Documentos - SPdoc e qual a contribuição da tecnologia da informação para a gestão documental?

Enquanto transcorriam as tratativas para a aprovação dos decretos que deveriam definir normas e oficializar a proposta de plano de classificação e tabela de temporalidade dos documentos das atividades-meio, foi constituído no início de 2004, um grupo técnico intersecretarial, junto ao Comitê de Qualidade da Gestão Pública – CQGP, para planejar e implementar um sistema de protocolo único para a administração estadual²⁷

Nossa participação no grupo se deu muito em decorrência da repercussão interna que havia tido o projeto de elaboração do plano de classificação e da tabela de temporalidade das atividades-meio. E nesse grupo entramos em contato, pela primeira vez, com os profissionais da área de tecnologia da informação, muitos da Companhia de Processamento de Dados do Estado de São Paulo - PRODESP, e também da Unidade de Tecnologia da Informação e Comunicação da, então, Secretaria de Gestão Pública.

Percebemos que o projeto era de natureza complexa e multidisciplinar e tivemos a oportunidade de apresentar os trabalhos em curso na área de gestão documental e os requisitos arquivísticos que poderiam orientar o desenvolvimento da ferramenta, não apenas para controlar os documentos na fase corrente, durante a sua tramitação, mas também no seu período de arquivamento. Isso seria possível com a aplicação sistêmica de normas padronizadas de protocolo, bem como de prazos de guarda e critérios para eliminação ou recolhimento para guarda permanente, a partir da incorporação de regras definidas nos planos de classificação e nas tabelas de temporalidade. Nesse contexto, foi considerada estratégica para o projeto a oficialização do plano de classificação e tabela de temporalidade de documentos das atividades-meio, o que ocorreu em 27 de agosto de 2004.

A aproximação dessas duas áreas especializadas do conhecimento, a arquivologia e a tecnologia da informação, acabou por ampliar o escopo inicial do projeto, a fim de iniciarmos um trabalho de planejamento, não mais de um sistema unificado para protocolo, mas de um sistema informatizado unificado de gestão arquivística de documentos e informações, capaz de controlar documentos e recuperar informações desde a sua produção até o seu destino final, com funcionalidades específicas de protocolo e de arquivo, o que conferiu originalidade ao projeto.

A partir de então, o Sistema passou a ser denominado SPdoc- Sistema Informatizado Unificado de Gestão Arquivística de Documentos. O SPdoc é um verdadeiro catalisador de requisitos de gestão documental, capaz

²⁵ Reconhecendo a relevância e o pioneirismo dos trabalhos desenvolvidos junto às administrações municipais, o Arquivo Público do Estado empenhou-se na publicação e ampla disseminação da obra de Daise Aparecida OLIVEIRA. Planos de Classificação e Tabelas de Temporalidade de Documentos para as Administrações Públicas Municipais. São Paulo: Arquivo Público do Estado, 2007. Disponível em: <<http://www.arquivoestado.sp.gov.br>>. Acesso em: 16 set. 2016.

²⁶ O Centro de Assistência aos Municípios/DGSAESP realizou trabalho pioneiro de identificação dos documentos produzidos no processo legislativo que resultou na publicação: ARQUIVO PÚBLICO DO ESTADO. Modelo de Plano de classificação e Tabela de Temporalidade de documentos do Poder Legislativo Municipal: por uma política pública de gestão documental nas câmaras municipais. Arquivo Público do Estado, 2015. <<http://www.arquivoestado.sp.gov.br>>. Acesso em: 16 set. 2016.

²⁷ Secretaria da Casa Civil. Resolução CC-33, de 08 de abril de 2004. Institui Grupo Técnico para executar o planejamento e a estratégia visando à implantação do Protocolo Único da Administração Direta do Estado. D.O.E. 09.04.2002.

de induzir sistemicamente a aplicação de normas e procedimentos técnicos nas atividades de protocolo, no controle do trâmite e nas atividades de arquivamento²⁸. Nesse contexto, o Arquivo Público do Estado assumiu a responsabilidade de definir os requisitos e metadados para o desenvolvimento, implementação e aprimoramento contínuo do sistema, avaliado como uma poderosa ferramenta para a efetiva aplicação dos instrumentos de gestão documental.

Esse longo processo de concepção, desenvolvimento, aprimoramento e implementação do sistema SPdoc não foi linear e tem se caracterizado por avanços e recuos. Historicamente, a relação de profissionais da área arquivística com profissionais de tecnologia da informação tem sido marcada por tensões e conflitos. Isso porque o conceito de documento arquivístico, com atributos de organicidade, integridade e autenticidade, que nos informa é muito diferente, em geral, do conceito de documento que prevalece entre os profissionais da área de TI. A preocupação com o contexto de produção e a perspectiva de longo prazo que orientam nosso trabalho também nos distanciam do trabalho deles. O prazo curto para a obsolescência e renovação tecnológicas conflita com nossa noção de valor permanente e guarda definitiva ou prolongada de documentos.

Por essas e tantas outras razões, o diálogo entre as áreas em vários momentos tornou-se difícil. Porém, não havia desistência possível, pois o êxito das políticas de gestão documental exige, de forma incontornável, trabalho multidisciplinar. Por isso, e para analisar o que nem sempre é fácil em rápidas reuniões, formamos um grupo de trabalho, com profissionais da administração estadual e também de fora dela, de várias áreas do conhecimento;²⁹ após um ano de trabalho com reuniões, leituras, análises, estudos e pesquisas, afinal, definimos as regras de negócio que deveriam orientar o desenvolvimento do sistema informatizado SPdoc.

O resultado desse nosso esforço foi a redação da Instrução Normativa APE/SAESP n. 1, de 2009,³⁰ pioneira na definição de diretrizes para a gestão, preservação e acesso aos documentos digitais, no âmbito da administração estadual. E ela trazia os requisitos necessários, funcionais, não funcionais e os metadados que o sistema informatizado deveria observar. Por essa razão, está em curso o projeto de modernização e aprimoramento do SPdoc, a fim de garantir a sua conformidade com os requisitos definidos na Instrução Normativa APE/SAESP n. 1.³¹

Por enquanto, o SPdoc é um sistema referencial, que controla documentos físicos, em papel, porém ainda não é capaz de produzir e gerenciar documentos digitais. O desafio que temos pela frente é o do SPdoc digital e, certamente, o Arquivo Público do Estado tem um papel intransferível nesse processo, especialmente na definição de estratégias, procedimentos e técnicas de segurança e preservação digital, com a finalidade de garantir a integridade, a confiabilidade e a disponibilidade de documentos arquivísticos digitais ao longo do tempo.

O fato incontestável é que a tecnologia da informação, sem dúvida alguma de fundamental importância para a boa governança, continua a ser ferramenta, e o seu desempenho depende da construção de conhecimento sobre a realidade. Precisamos definir diretrizes, parâmetros, critérios e normas que possam

²⁸ Em decorrência do alcance e complexidade do projeto, foi instituído o Comitê Gestor do SPdoc pelo Decreto n. 55.479/2010, regido atualmente pelo Decreto n. 62.162, de 24 de agosto de 2016, que dispõe sobre o Comitê Gestor do Sistema Informatizado Unificado de Gestão Arquivística de Documentos e Informações- SPdoc e dá providências correlatas.

²⁹ Secretaria da Casa Civil. Resolução CC-19, de 14 de maio de 2008. Institui Grupo de Trabalho para promover estudos a fim de propor as diretrizes e os procedimentos necessários à integração dos documentos arquivísticos digitais na política estadual de gestão de documentos, e dá providências correlatas. D.O.E. 15.05.2008

³⁰ Arquivo Público do Estado. Instrução Normativa APE/SAESP-1, de 10 de março de 2009. Estabelece diretrizes e define procedimentos para a gestão, a preservação e o acesso contínuo aos documentos arquivísticos digitais da Administração Pública Estadual Direta e Indireta.

³¹ Segundo o art. 2º, II, do Decreto n. 54.276/2009, cabe ao Arquivo Público do Estado orientar o desenvolvimento, a implementação e o aperfeiçoamento contínuo de sistema informatizado unificado de gestão arquivística de documentos e informações, em conformidade com a política estadual de arquivos.

orientar o trabalho nos arquivos. Sem planos de classificação, tabelas de temporalidade, vocabulário controlado, programas de descrição, definição de níveis de acesso, pouco as modernas tecnologias da informação poderão fazer pela gestão documental.

Qual foi a importância da transferência do Arquivo Público do Estado da Secretaria da Cultura para a Secretaria da Casa Civil, em 2007?

Sempre consideramos que um Arquivo Público, para o cumprimento de sua missão institucional, nas áreas de gestão documental, preservação e acesso, deveria situar-se no alto escalão da estrutura administrativa. No contexto político-administrativo da época, o ano era 2007, estávamos convencidos, e esta não era uma questão pacífica dentro da instituição, que o Arquivo Público do Estado deveria ser transferido para a Casa Civil. É importante esclarecer que, posteriormente, em 2015, a instituição foi novamente transferida, desta feita para a Secretaria de Governo, sem prejuízo de suas atribuições anteriores.

A justificativa para a transferência do Arquivo Público do Estado para a Casa Civil partia da premissa de que a posição acanhada que a instituição ocupava na Secretaria da Cultura era incompatível com sua condição e atribuições legais de órgão central do SAESP, integrado por todos os órgãos e entidades estaduais, bem como com suas responsabilidades de órgão normativo, formulador de política pública para a área de arquivos. Desde a década de 1980, a instituição enfrentava dificuldades para assumir suas atribuições e responsabilidades no comando central do SAESP, amplas demais para a frágil posição que ocupava na estrutura da Secretaria da Cultura, seja como uma Divisão ou, a partir de 2006, como uma Coordenadoria.

E, afinal, o Arquivo Público do Estado foi transferido para a Casa Civil no ano de 2007, fruto das tratativas entre o Prof. Carlos de Almeida Prado Bacellar, Coordenador do Arquivo Público do Estado, do Secretário da Cultura, Dr. João Sayad e do Secretário da Casa Civil, Dr. Aloysio Nunes Ferreira. A transferência somente foi possível em decorrência da compreensão desses dirigentes da missão institucional do Arquivo Público do Estado, do reconhecimento de sua natureza híbrida, que protege e preserva documentos antigos, mas que também participa ativamente do dia-a-dia da administração, disciplinando a produção, tramitação, armazenamento e recuperação das informações. Uma instituição que produz conhecimento, um órgão de inteligência a serviço da administração e da sociedade. Com essa transferência, o Arquivo Público do Estado deu um passo decisivo no alargamento de sua identidade, até então, predominantemente cultural.

A administração pública também passou a reconhecer a instituição como órgão formulador de política pública para a área de arquivos, gestão documental e acesso à informação. Esse é um marco muito importante em nossa história institucional, que pode ser interpretado como uma refundação do Sistema de Arquivos.

Embora o Departamento de Gestão do Sistema de Arquivos do Estado de São Paulo- DGSAESP tenha sido criado tardiamente, em 2006, vinte e dois anos após a instituição do SAESP, somente com a reestruturação promovida pelo Decreto n. 54.276/2009, o DGSAESP ganhou contornos compatíveis com suas reais responsabilidades.³² Foi estratégica a criação na estrutura do Arquivo Público do Estado de um setor especializado em gestão documental, responsável por coordenar o funcionamento do Sistema de Arquivos, o que permitiu à instituição assumir plenamente sua função de órgão central.³³

³² Decreto n. 54.276, de 27 de abril de 2009. Reorganiza a Unidade do Arquivo Público do Estado, da Casa Civil, e dá providências correlatas.

³³ O DGSAESP conta com quatro Centros: Centro de Arquivo Administrativo (antigo Arquivo Intermediário), Centro de Gestão Documental, Centro de Assistência aos Municípios e Centro de Coordenação dos Protocolos Estaduais.

Pelo caráter inovador, merece destaque a criação nessa nova estrutura do DGSAESP de um setor especialmente dedicado a coordenar os serviços estaduais de protocolo, o Centro de Coordenação dos Protocolos Estaduais. Até então, os protocolos se situavam à margem do Sistema de Arquivos, com papel indefinido na política de gestão documental. A primeira realização dessa equipe técnica foi a elaboração, inédita, de um Manual de normas e procedimentos de protocolo para a Administração Pública do Estado de São Paulo, oficializado pelo Decreto n. 60.334/2014.³⁴

Essa iniciativa foi muito importante porque a gestão documental se inicia nos protocolos, no momento de produção ou recebimento de documentos, a rigor, até mesmo antes, na análise de contexto, e por isso é necessário que as unidades de protocolo sejam consideradas estruturas de natureza técnica, que sigam normas e procedimentos comuns, e que suas atividades sejam uniformes em todos os órgãos e entidades estaduais. O esforço foi no sentido de integrar os protocolos ao processo de tratamento da informação, por meio do registro estruturado de documentos em sistema informatizado, de acordo com planos de classificação e com técnicas adequadas de descrição. Esse trabalho dos protocolos é estratégico para assegurar a recuperação da informação ao longo do tempo, tanto em relação aos documentos em tramitação quanto em relação aos documentos arquivados.

Ainda pelos aspectos inovadores, merece destaque, também, a estruturação de um setor especialmente concebido para desenvolver atividades de monitoria e fiscalização na implementação da política estadual de arquivos, o Núcleo de Monitoria e Fiscalização, do Centro de Gestão Documental, do DGSAESP. No nosso entendimento, era necessário um serviço de monitoramento da efetiva aplicação dos instrumentos de gestão documental nos órgãos e entidades estaduais e de um acompanhamento do grau de conformidade das práticas operacionais dos arquivos às normas legais e técnicas emanadas do órgão central do Sistema de Arquivos. Com a estruturação dessa rotina de trabalho pretende-se completar o ciclo clássico das políticas públicas que prevê o monitoramento e avaliação de resultados ao longo do tempo.

Entretanto, a reestruturação do Arquivo Público do Estado não resolveu o problema recorrente de escassez de recursos humanos, que persistia. E o problema foi enfrentado com a decisão do governo de realizar concurso público, com o propósito de dotar a instituição de corpos técnicos estáveis. O concurso começou a ser planejado em 2009 e foi realizado no ano de 2010.³⁵ Previa sessenta vagas para o cargo de Executivo Público que ao ingressarem foram distribuídos equitativamente entre os dois Departamentos do Arquivo Público do Estado, o Departamento de Preservação e Difusão do Acervo e o Departamento de Gestão do SAESP.

É fato que, com a transferência do Arquivo Público do Estado para a Casa Civil e sua reestruturação promovida pelo Decreto n. 54.276/2009, os trabalhos de gestão documental foram potencializados na administração paulista, preparando a instituição para assumir papel protagonista nas políticas de transparência e acesso à informação.

Como o Arquivo Público do Estado conseguiu conquistar um novo prédio, construído especificamente para recolher os documentos de guarda permanente da administração paulista?

Com a transferência do Arquivo Público do Estado para a Casa Civil, em 2007, três demandas históricas foram acolhidas. Em primeiro lugar, a reestruturação da instituição, a fim de que o organograma refletisse com fidelidade suas necessidades organizacionais. Em segundo lugar, a realização de concurso público para

³⁴ Decreto n. 60.334, de 03 de abril de 2014. Aprova o Manual de Normas e Procedimentos de Protocolo para a Administração Pública do Estado de São Paulo, e dá providências correlatas. Logo em seguida, o Manual foi publicado: Manual de normas e procedimentos de protocolo para a Administração Pública do Estado de São Paulo. São Paulo: Arquivo Público do Estado, 2013. Disponível em: <<http://www.arquivoestado.sp.gov.br>>. Acesso em: 16 set. 2016.

³⁵ Casa Civil. Concurso Público. Edital de abertura de inscrições n° 01/2009. D.O.E 20.01.2010.

dotar a instituição de quadros técnicos qualificados e permanentes. E, em terceiro lugar, a construção de novo edifício para dar prosseguimento à política de recolhimento de documentos de guarda permanente, uma vez que os espaços do prédio da sede estavam esgotados. Para justificar a necessidade de ampliação de espaço físico, realizamos um amplo diagnóstico dos acervos da administração estadual e verificamos a existência de mais de 800 quilômetros de documentos espalhados pelos órgãos e entidades estaduais, dos quais, estimava-se que, ao menos vinte por cento, poderiam ser considerados de guarda permanente, após processo de avaliação documental, e recolhidos ao Arquivo Público do Estado.

Esse diagnóstico forneceu dados importantes sobre a realidade dos arquivos estaduais naquele momento, que convenceram o então Secretário da Casa Civil, Dr. Aloysio Nunes Ferreira, da necessidade de construção de novo edifício no mesmo terreno, com capacidade para abrigar o patrimônio documental que se encontrava disperso e indisponível para pesquisa. A partir daí, se iniciaram as obras que custaram 90 milhões de reais. O novo prédio inaugurado no ano de 2012, contava com cerca de 60.000 metros lineares de espaço para recolher os documentos de guarda permanente, produzidos e acumulados nos órgãos e entidades estaduais ao longo do século XX.³⁶

A ampliação do espaço físico da instituição associada à produção de instrumentos de gestão documental, certamente vai contribuir para o pleno funcionamento do Sistema de Arquivos, com transferências e recolhimentos sistemáticos e programados, garantindo assim o fluxo contínuo e a retroalimentação de nosso acervo permanente. A incorporação e disponibilização para a pesquisa pública de documentos permanentes gerados e acumulados por órgãos públicos estaduais durante o século XX terá um grande impacto na produção de conhecimento e na renovação dos estudos históricos sobre São Paulo.

Qual a participação do Arquivo Público do Estado na política de acesso à informação?

A política de acesso à informação no âmbito da administração paulista se iniciou em 1984, com a instituição do Sistema de Arquivos, antes mesmo da Constituição democrática de 1988. Isso sempre esteve presente no trabalho que desenvolvemos na instituição, desde o final da década de 1990. No âmbito das atividades desenvolvidas pelo grupo técnico que planejava o sistema de protocolo único, depois renomeado de SPdoc, participamos de um subgrupo de trabalho para pensar critérios de restrição de acesso aos documentos públicos estaduais.³⁷ Já naquele momento, era evidente a necessidade de elaborar critérios técnicos, objetivos e o menos restritivo possível para proteger documentos sigilosos e informações pessoais. O trabalho foi concluído em 2005, com a formatação de uma minuta de decreto que disciplinava as restrições de acesso na administração estadual; entretanto, na ausência de uma norma geral sobre o tema, a administração entendeu que seria prudente aguardar. Com a publicação da Lei de Acesso à Informação – LAI, em 2011, recomendamos que fosse instituído um grupo de trabalho intersecretarial que pudesse retomar a minuta de decreto proposta no ano de 2005, como subsídio para a elaboração de um decreto regulamentador da LAI.³⁸ A solicitação foi atendida e o Arquivo Público do Estado assumiu a coordenação dos trabalhos, que resultou no texto do decreto regulamentador da LAI na administração paulista.³⁹

³⁶ Para assegurar o recolhimento dos documentos que se encontram dispersos pelos órgãos e entidades estaduais foi editado o Decreto n. 60.145, de 11 de fevereiro de 2014, que dispõe sobre o recolhimento de documentos de guarda permanente, produzidos e acumulados pelos órgãos e entidades da Administração Pública estadual direta, indireta e fundacional, para a Unidade de Arquivo Público do Estado.

³⁷ Secretaria da Casa Civil. Resolução CC de 21.10.2005, que institui grupo de trabalho com a finalidade de desenvolver trabalhos para a definição dos níveis de acesso e das categorias de sigilo para os documentos das atividades- meio e das atividades-fim da administração pública estadual. Os resultados do trabalho e a minuta de decreto constam do Processo CC nº 1970/2008.

³⁸ Secretaria da Casa Civil. Resolução CC-3, de 09.01.2012, que institui junto ao Comitê de Qualidade da Gestão Pública, Grupo Técnico para promover estudos e pesquisas necessários à elaboração de minuta de decreto que, à vista da lei federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, vise regular o acesso a informações e à identificação de documentos e informações sigilosas no âmbito da Administração Pública Estadual.

³⁹ Decreto n. 58.052, de 16 de maio de 2012. Regulamenta a Lei federal n. 12.527, de 18 de novembro de 2011, que regula o acesso a informações, e dá providências correlatas.

Em São Paulo a regulamentação estadual destacou-se por abordar, de forma original, no cenário nacional, a gestão documental como condição necessária para assegurar o direito de acesso à informação. Nesse contexto, a elaboração de planos de classificação e tabelas de temporalidade das atividades-fim e a adesão ao sistema SPdoc são consideradas ações estratégicas para a qualidade do funcionamento dos Serviços de Informações ao Cidadão – SIC.⁴⁰

O Arquivo Público do Estado assumiu a coordenação da instalação e da integração sistêmica dos Serviços de Informações ao Cidadão – SIC em toda a administração estadual, por meio de uma Central de Atendimento ao Cidadão – CAC, também responsável pela consolidação de dados, elaboração de estatísticas e estudo de perfil de usuários. O monitoramento era essencial para assegurar a busca e fornecimento das informações no prazo de 20 dias, prorrogável por mais 10, definido pela LAI; daí a importância do desenvolvimento de um sistema informatizado integrado de informações ao cidadão, que foi denominado SIC.SP. Essa providência evitou que cada órgão desenvolvesse a sua própria ferramenta de controle, o que dificultaria uma gestão corporativa de governo sobre os pedidos de informação e o monitoramento sobre os prazos de resposta.⁴¹

A regulamentação da LAI também exigia a definição de instâncias recursais para as negativas de acesso aos pedidos de informação, e o Arquivo Público do Estado assumiu a presidência da Comissão Estadual de Acesso à Informação – CEAI, considerada a última instância de recurso no âmbito administrativo.⁴²

Qual o balanço que você faz do processo de implementação do SAESP, e quais são os novos desafios?

A opção feita pelo governo paulista, há mais de trinta anos, pela gestão sistêmica dos arquivos estaduais, tem se revelado acertada e promissora, sobretudo pelos resultados alcançados. É justo e necessário reconhecer o quanto avançamos, especialmente, nos últimos vinte anos. Muitas dificuldades foram impostas por um modelo organizacional inadequado que enfatizava a dimensão cultural dos arquivos em detrimento de sua natureza original de apoio à administração pública. Não obstante, a força dessa ideia tem nos conduzido à superação sucessiva de dificuldades e obstáculos, sempre vividos como oportunidades.

Cabe lembrar que para uma instituição secular, cujas origens remontam ao século XVIII, as conquistas foram relativamente lentas: o Sistema de Arquivos foi instituído há trinta e dois anos (1984); a primeira sede própria foi conquistada há apenas dezenove anos (1997); somente há seis anos foi realizado concurso público para dotar a instituição de corpos técnicos estáveis (2010); foram necessários vinte e dois anos para prover o Sistema de Arquivos do Estado de São Paulo com estrutura organizacional, equipe técnica e orçamento próprio (2006); há apenas quatro anos foi inaugurado novo edifício sede para ampliar sua capacidade de armazenamento (2012).

Hoje, contamos com a estrutura de um departamento técnico para coordenar o funcionamento do SAESP, com um consistente arcabouço legal e normativo para orientar a política estadual de arquivos,⁴³ com metodologia de trabalho e instrumentos de gestão documental.

⁴⁰ As repercussões da gestão documental na política de acesso à informação foi analisada no artigo: BERNARDES, Ieda Pimenta. Gestão documental e direito de acesso: interfaces. In: Acervo: Revista do Arquivo Nacional, v. 28, n. 2, jul./dez. 2015. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, p. 164-179.

⁴¹ O processo de instalação dos SIC na administração estadual foi analisado por BERNARDES, Ieda Pimenta. Os Serviços de Informações ao Cidadão (SIC) na Administração Pública do Estado de São Paulo: gestão documental e direito de acesso [Relatório de dois anos de atividades]. São Paulo: Arquivo Público do Estado, 2014. Disponível em: <http://igovsp.net/sp/wp-content/uploads/2014/05/Relat%C3%B3rio-de-Atividades-do-SIC.SP_.pdf>. Acesso em: 27 set. 2016.

⁴² Decreto n. 60.144, de 11 de fevereiro de 2014. Institui a Comissão Estadual de Acesso à Informação – CEAI e dá providências correlatas.

⁴³ A atuação normativa do Arquivo Público do Estado resultou na edição de inúmeros decretos, resoluções e instruções normativas, consolidados na publicação: ARQUIVO PÚBLICO DO ESTADO (São Paulo). Política pública de arquivos e gestão documental do Estado de São Paulo. São Paulo: Arquivo Público do Estado, 2014, 2.ed., rev. e ampl. Acompanha CD-ROM. Disponível em: <<http://www.arquivoestado.sp.gov.br>>. Acesso em: 16 set. 2016.

Por tudo isso, o Sistema de Arquivos do Estado de São Paulo vem sendo considerado, no cenário nacional, uma importante referência para as instituições arquivísticas públicas. E esse reconhecimento pelos profissionais da área vem nos incentivando a intensificar o compartilhamento de nossa produção técnica, principalmente por meio de publicações, da disponibilização de conteúdos em nosso site institucional,⁴⁴ e de participações em eventos nacionais e internacionais.

Entretanto, uma avaliação objetiva desse processo demonstra que os resultados foram alcançados de forma gradual, com esforços de longo prazo, que exigiu trabalho e perseverança de uma equipe inicialmente muito reduzida que ousou acreditar e realizar, antes mesmo de ter as condições necessárias. E com realizações em cenários desfavoráveis conquistou credibilidade e apoio, estrutura material, orçamentária e tecnológica.

Por isso, indispensáveis mesmo foram as pessoas que ousaram acreditar no improvável, se lançaram com compromisso e determinação, e “fizeram acontecer”. Também foi preciso energia e trabalho árduo para a construção de novos conhecimentos e habilidades, de paciência e dedicação para a formação de equipes e a construção de parcerias, de exigência e rigor na busca constante pela excelência. Indispensáveis mesmo foram, são, e serão sempre, as pessoas!

Atualmente, a instituição enfrenta grandes desafios para revitalizar e fortalecer os órgãos setoriais do SAESP, orientar a elaboração de planos de classificação e tabelas de temporalidade de documentos das atividades-fim, implementar progressivamente o sistema SPdoc, promover a avaliação, o recolhimento e a preservação dos documentos de guarda permanente do século XX, definir critérios para a classificação de informações sigilosas e a proteção de informações pessoais...

Uma tarefa de grande impacto refere-se à identificação e proteção de documentos, dados e informações sigilosas e pessoais. Ao definir o acesso como regra e o sigilo como exceção, a LAI aponta para outro grande desafio: a fixação de critérios para a identificação e classificação de informações sigilosas, o que exige a realização de estudos e a análise minuciosa sobre os “conteúdos” dos documentos. Sem dúvida, outro trabalho de fôlego a ser realizado em parceria com os próprios órgãos produtores de documentos. É preciso promover a transparência dos critérios utilizados pela administração pública para a prática da restrição de acesso. A publicidade desses critérios é uma iniciativa desejável de transparência ativa. Além disso, é preciso uniformizar os critérios praticados em todos os órgãos em relação a matérias similares, assegurando consistência e segurança jurídica às decisões.

Outro desafio de grandes proporções refere-se ao desenvolvimento do SPdoc digital, que deverá ser capaz de produzir documentos digitais e promover a sua gestão, armazenamento, preservação e segurança. Nesse contexto, é necessário definir estratégias, procedimentos e técnicas visando à formulação de política de segurança e preservação digital de longo prazo: formatos de arquivos, aplicativos de criptografia, desenvolvimento de repositórios digitais, digitalização de documentos com garantia de valor legal e captura de e-mails oficiais.

Por outro lado, para a implementação dessa política será necessário planejar recursos para garantir a manutenção e atualização do ambiente tecnológico, a fim de controlar os riscos decorrentes da degradação das mídias, da obsolescência tecnológica e da dependência de fornecedor. Nesse cenário, o Arquivo Público do Estado, por sua expertise, deve contribuir para assegurar aos documentos digitais todos os atributos próprios dos documentos arquivísticos, e que são indispensáveis para resguardar o seu valor de prova e o seu significado pleno.

⁴⁴ Todas as publicações técnicas do Arquivo Público do Estado estão disponíveis em: <http://www.arquivoestado.sp.gov.br/site/publicacoes/tecnica>. Acesso em: 09 ago. 2016.

IMAGENS DE UM SISTEMA EM PERMANENTE CONSTRUÇÃO

Imagens que registram aspectos da formação do SAESP

Em dezembro de 1997, no contexto da V Conferência Nacional de Arquivos Públicos, que teve como tema as relações entre Estado e sociedade, um artigo de Viviane Tessitore¹ tecia considerações críticas sobre a cisão entre as atividades de arquivo administrativo e arquivo histórico, nesses termos:

A atomização do fluxo documental, em que a documentação permanente e a corrente aparecem como realidades absolutamente distintas, revela o corte que se realiza entre passado e presente, como se o hoje não fizesse parte de um processo que comporta rupturas e continuidades. Por outro lado, cumpre destacar que, no bojo de movimentos de criação de Arquivos Públicos Municipais, cuja tendência tem sido a de ampliação, presenciamos iniciativas que procuram romper com essa dualidade equivocada entre arquivos administrativos e arquivos históricos, como as de Indaiatuba e Ribeirão Preto².

Em outra passagem que trata de aspectos de diagnósticos de arquivos, a autora faz referência ao SAESP, revelando uma avaliação otimista e que nos parece atual:

Ainda que os sistemas de arquivos como o do Estado de São Paulo não tenham sido completamente implantados, os contatos com os Órgãos da Administração Direta demonstram que boas sementes foram lançadas e germinaram. Há uma maior consciência quanto à necessidade da avaliação e de se evitar a eliminação selvagem. Algumas Secretarias Estaduais já contam mesmo com tabelas de temporalidade para serem submetidas à aprovação do Arquivo Público Estadual. Não podemos desconhecer também que, de um modo geral, os Arquivos se equiparam e melhoraram suas instalações, alguns até mesmo com edificações especiais, como o Arquivo Nacional, o Arquivo do Estado de São Paulo, o Arquivo da Cidade do Rio de Janeiro e o Arquivo Central da UNICAMP.

Pois bem, decorridos quase vinte anos, esta Revista, dedicada à gestão sistêmica, confirma as perspectivas apontadas, apresentando alguns dos frutos resultantes das boas sementes lançadas até então.

Dialogando com esse olhar retrospectivo, o leitor e navegante desta revista poderá usufruir desse tema por meio de algumas imagens que recuperam fragmentos da história de um Sistema que completa 32 anos neste mês de outubro.

¹ Viviane Tessitore é mestra em História Social pela Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. De 1984 a 1990, foi Historiógrafa do Arquivo Público do Estado de São Paulo, onde exerceu os cargos de Chefe da Seção de Estudos e Pesquisas e Diretora substituta do Arquivo Histórico. Desde 1991, exerce o cargo de Historiógrafa do Centro de Documentação e Informação Científica (CEDIC) da PUC-SP.

² Este artigo está publicado no Boletim do Arquivo, volume 3, nº 1, jan/jul de 2.000 e pode ser encontrado na Biblioteca deste APESP.



Acervo: APESP

1 / 18

Personagens da formação do SAESP

Sala do Prof. Witter, na antiga sede do Arquivo do Estado (1984), à Rua Dona Antônia de Queirós.

A partir da esquerda: José Sebastião Witter, Ana Maria de Almeida Camargo, Heloísa Liberalli Bellotto.



Acervo: APESP

2 / 18

Personagens da formação do SAESP

Sala do Prof. Witter, na antiga sede do Arquivo do Estado (1984), à Rua Dona Antônia de Queirós.

A partir da esquerda: Daise Aparecida de Oliveira, Sérgio Bilotta e Arlete Maria Roveri.



Acervo: APESP

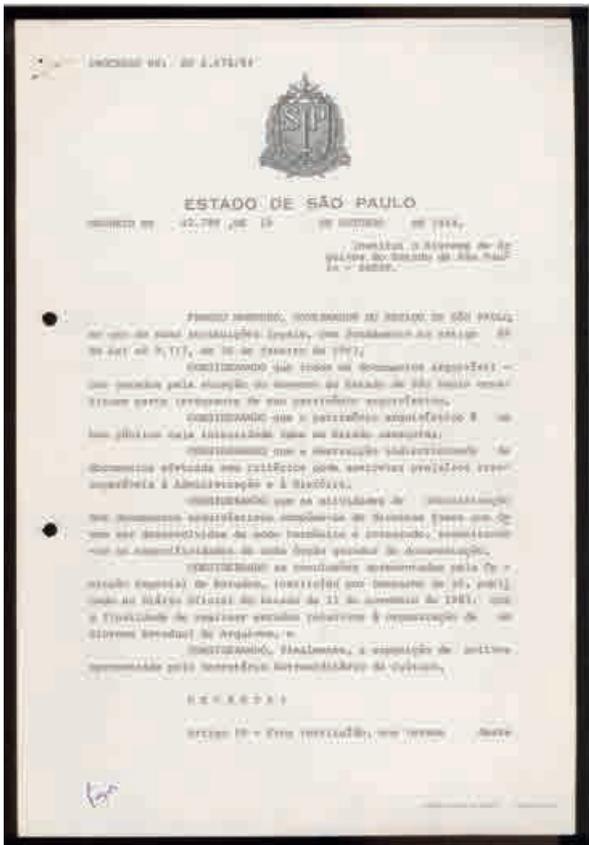
3 / 18

Fotografia da assinatura do Decreto nº 22.789, instituindo o SAESP, em 19 de outubro de 1984, no Salão dos Despachos do Palácio dos Bandeirantes

A partir da esquerda: José Honório Rodrigues, Fernando Gomes de Moraes, André Franco Montoro, Jorge Cunha Lima, Francisco de Assis Barbosa, uma senhora não identificada, e José Maria Jardim.

4 / 18

Decreto 22.789, de 19 de outubro de 1984, em versão digital. Institui o Sistema de Arquivos do Estado de São Paulo - SAESP



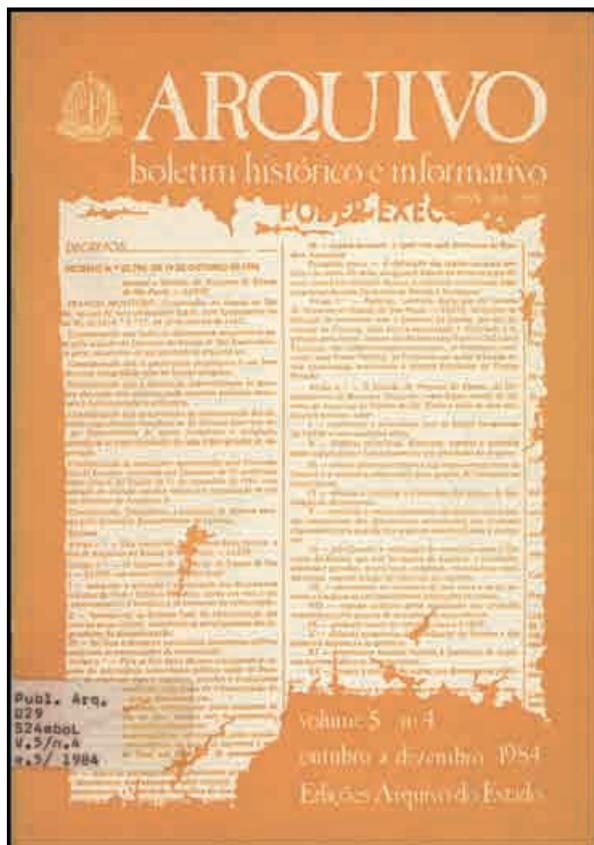
Acervo: APESP

5 / 18

Decreto 22.789, de 19 de outubro de 1984, em versão digital. Institui o Sistema de Arquivos do Estado de São Paulo - SAESP



Acervo: APESP



6 / 18

Revista Arquivo: boletim histórico e informativo. São Paulo: Arquivo do Estado, v. 5, n. 4, out-dez 1984

Esta publicação dedicada à criação do SAESP reproduziu os discursos da cerimônia de assinatura do Decreto nº 22.789/1984, e os principais documentos que completam esse instrumento legal.

Em seu editorial, a revista Arquivo ressaltou que Franco Montoro atendeu aos apelos “[...] Dos historiadores, dos arquivistas, dos estudantes, dos professores e da própria população, no sentido de evitar o desaparecimento sistemático de documentos históricos do maior valor para a recuperação do nosso passado, próximo ou distante [...]” (p.111).



7 / 18

Publicação voltada para a implantação do SAESP

Livreto **Projeto de implantação do Sistema de Arquivos do Estado de São Paulo**. São Paulo: Arquivo do Estado, 1985, disponível na Biblioteca do Arquivo Público do Estado.

O livreto apresenta as etapas previstas: sensibilização dos envolvidos, curso de gestão de documentos, diagnóstico do fluxo e da massa documental, elaboração de Planos de Classificação e Tabelas de Temporalidade.

8 / 18

Folder Sistema Estadual de Arquivos, com as informações básicas sobre o funcionamento do SAESP aos moldes de então (um lado).

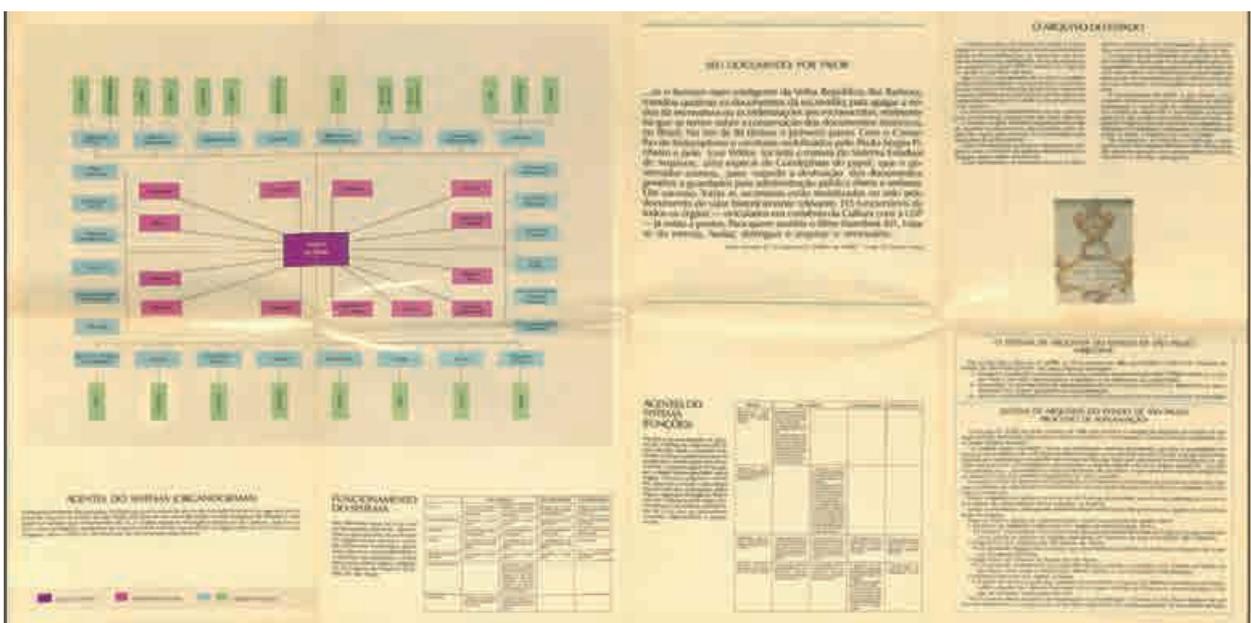
São Paulo: Secretaria da Cultura, 1987 (Folder, 780 x 390, paisagem, quatro dobras, frente e verso).

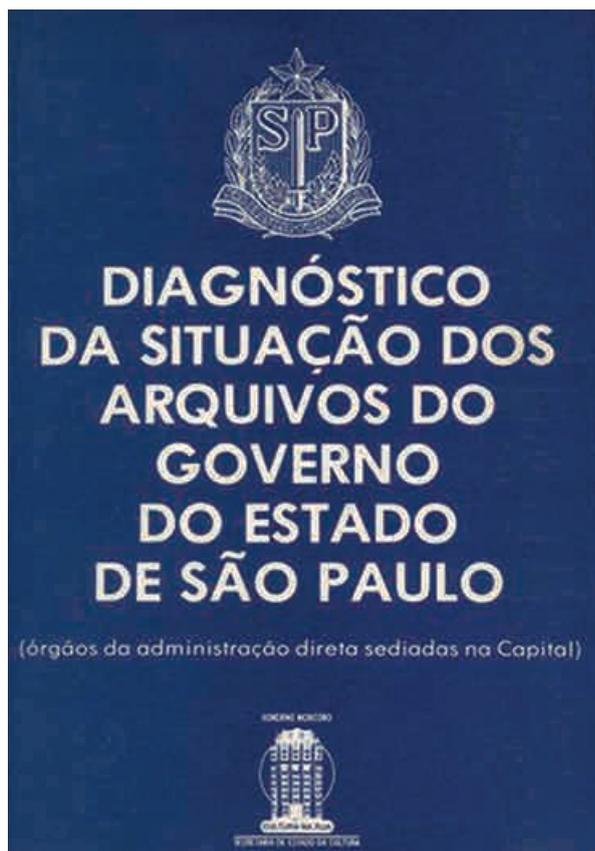


9 / 18

Folder Sistema Estadual de Arquivos, com as informações básicas sobre o funcionamento do SAESP aos moldes de então (outro lado).

São Paulo: Secretaria da Cultura, 1987 (Folder, 780 x 390, paisagem, quatro dobras, frente e verso).





Acervo: 025.171-S24D.APESP

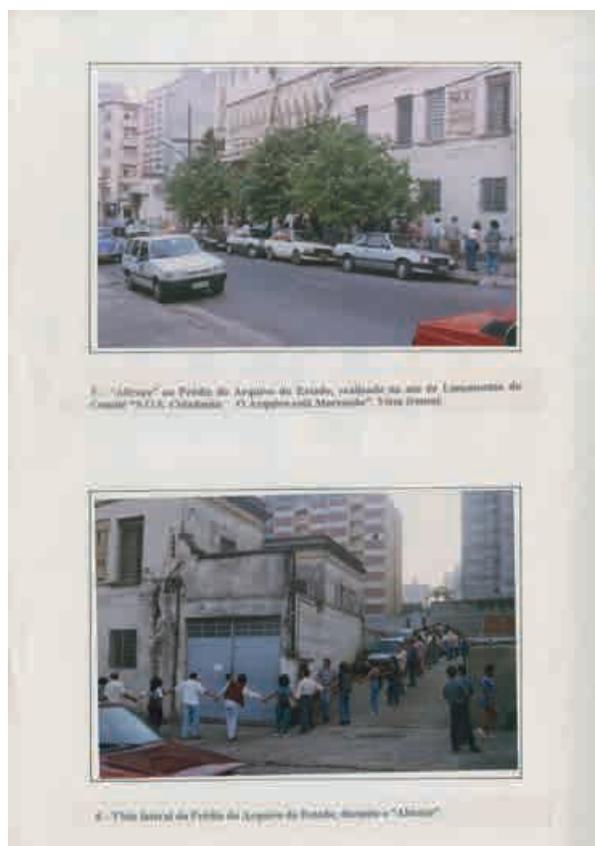
10 / 18

Foto do diagnóstico de 1989

Todo esse estudo revelou a existência de mais de 102 mil metros lineares de documentos, desde o ano de 1870, que se encontravam dispersos por 20 Secretarias de Estado.

Livro Diagnóstico da situação dos arquivos do Estado de São Paulo: órgãos da administração direta sediados na capital.

São Paulo: Secretaria da Cultura, 1987, disponível na Biblioteca do Arquivo Público do Estado.



Acervo: APESP

11 / 18

Abraço ao prédio do Arquivo do Estado

Ato público promovido pela comunidade arquivística para lançamento do Comitê em defesa do Arquivo do Estado- "S.O.S. Cidadania: o arquivo está morrendo", agosto de 1995.



Acervo: APESP

12 / 18

Abraço ao prédio do Arquivo do Estado

Folheto do movimento “S.O.S. Cidadania: o Arquivo está morrendo”, agosto de 1995.



Acervo: APESP

13 / 18

Inauguração da sede própria do Arquivo do Estado

Fotografia de visita à exposição “O Arquivo do Estado – sua história”, durante a inauguração da sede própria do Arquivo do Estado, em 22/04/1997.

Da esquerda para a direita, em primeiro plano: o ex-secretário de Cultura, Ciência e Tecnologia, José Mindlin; o Governador Mário Covas; e o Secretário da Cultura, Marcos Ribeiro Mendonça.



Acervo: APESP

14 / 18

Banner de lançamento da Tabela de Temporalidade

Banner de lançamento do Plano de Classificação e Tabela de Temporalidade de Documentos da Administração Pública do Estado de São Paulo: Atividade-Meio, São Paulo: Arquivo do Estado, 2005.

Aprovados pelo Decreto nº 48.898, de 27 de agosto de 2004



15 / 18

Foto do lançamento do livro referência para tabela de temporalidade para municípios

A professora Daise Aparecida Oliveira autografando o livro Planos de Classificação e Tabelas de Temporalidade de Documentos para as Administrações Públicas Municipais em evento promovido pelo Centro de Assistência aos Municípios, em junho de 2012.

Para acessar o livro:

http://www.arquivoestado.sp.gov.br/site/assets/publicacao/anexo/planos_de_classificacao_e_tabelas_de_temporalidade_de_documentos_para_as_administracoes_publicas_municipais.pdf

16 / 18

Banner Publicações do “Projeto Como Fazer”

O “Projeto Como Fazer” foi criado em 1996 pela Comissão de Cursos do extinto Núcleo Regional de São Paulo da Associação Brasileira de Arquivologia (AAB-SP). Esse projeto realizou oficinas de trabalho que abordavam temas fundamentais da Arquivologia, tanto em seu aspecto teórico quanto metodológico e operacional, capacitando o aluno a planejar e realizar as atividades inerentes ao tema abordado.

Entre 1997 e 2006, o “Projeto Como Fazer” contou com a participação de 4.163 pessoas, realizando 61 oficinas entre 1997 e 2006, resultando na publicação de 10 volumes.

Para acessar essas publicações:

[http:// www.arquivoestado.sp.gov.br/ site/ publicacoes/ tecnica](http://www.arquivoestado.sp.gov.br/site/publicacoes/tecnica)

Acervo: APESP



Acervo: APESP

17 / 18

Assinatura do Termo de Cooperação Técnica entre o Arquivo do Estado e o Ministério Público do Estado de São Paulo

Termo renovado e ampliado em 23/11/2009. Assinado pela primeira vez no ano de 2000, e que desde então tem sido uma importante ferramenta no processo de sensibilização das autoridades municipais, viabilizando inclusive a realização dos “Encontros Paulistas sobre Gestão Documental Pública: por uma política municipal de arquivos”.

Assinando os termos estão: Da esquerda para a direita: o ex Secretário-Chefe da Casa Civil, Dr. Aloysio Nunes Ferreira Filho; e o Procurador-Geral de Justiça, Dr. Fernando Grella Vieira. No fundo, ao centro: ex-Coordenador do Arquivo Público do Estado, Prof. Dr. Carlos de Almeida Prado Bacellar.

Foto: 23/11/2009



Acervo: APESP

18 / 18

Inauguração do novo prédio

Descerramento da Placa de Inauguração da nova sede do Arquivo Público do Estado, em 18/06/2012. Da esquerda para direita: Alberto Goldman, Geraldo Alckmin, José Gregori, Sidney Beraldo, Carlos de Almeida Prado Bacellar.

Colaboradores

Aldizio Muniz do Nascimento Junior

Analista Administrativo. Especialista em Gestão Pública. Coordenador da Comissão de Avaliação de Documentos e Acesso e Diretor da Divisão de Comunicações Administrativas da Secretaria de Agricultura e Abastecimento. E-mail: aldiziojunior@sp.gov.br

Alvacir José da Silva

Servidor público de carreira. Diretor do Departamento de Administração da Secretaria de Agricultura e Abastecimento.

Bárbara Júlia Menezello Leitão

Doutora em Ciências da Comunicação. Chefe Técnica do Arquivo Geral da USP.

Benedito Vanelli do Carmo Neto

Graduado em Química Industrial pela Universidade São Francisco. Formado no Curso de Extensão Introdução à Política e ao Tratamento dos Arquivos pela PUC-São Paulo. Diretor Técnico do Núcleo de Monitoria e Fiscalização do Centro de Gestão Documental do Departamento de Gestão do SAESP do Arquivo Público do Estado.

Carlos Correa Leite

Graduado em Administração e Economia. MBA em Controladoria da Gestão Pública, pela FIPECAFI-Fundação Instituto de Pesquisas Contábeis, Atuariais e Financeiras. Atua como Técnico no Núcleo de Monitoria e Fiscalização do Centro de Gestão Documental do Departamento de Gestão do SAESP, do Arquivo Público do Estado.

Décio de Santana Filho

Bacharel em Arquivologia pela Universidade Federal da Bahia, especialista em Gestão de Documentos e Informações pela AVM Faculdade Integrada. Atualmente é arquivista pertencente ao quadro de servidores da Universidade Federal de Alagoas, lotado no Arquivo Central. E-mail: deciohc@hotmail.com

Eliana Rotolo

Bibliotecária responsável pela área de Pesquisa e Difusão do Arquivo Geral da USP.

Fabiane Marques Belém

Bacharel em Arquivologia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul, especialista em Gestão de Arquivos pela Universidade Federal de Santa Maria. Atualmente é arquivista pertencente ao quadro de servidores da Defensoria Pública da União em Curitiba. E-mail: fabi_arquivo@yahoo.com.br

Fabio Ferreira Coelho Bragança

Mestrado em Administração e Marketing pela Universidade Metodista de Piracicaba (UNIMEP). Especialização em Gestão de Arquivos pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). Graduação em História pela Universidade Metodista de Piracicaba. Diretor do Departamento de Documentação e Arquivo da Câmara de Vereadores de Piracicaba.

Fernando Aparecido de Oliveira Meyer

Bacharelado e licenciado em História, no ano de 2000, pela Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo (FFLCH/USP). Mestre em História Social com a dissertação "A guerra das Malvinas de 1982 na imprensa escrita brasileira", defendida em 2004, pelo Programa de Pós-Graduação da mesma instituição. Professor de História de 2004 a 2006 para o Ensino Médio da Secretaria de Estado da Educação. Oficial administrativo, entre os anos de 2007 e 2013 no Serviço de Arquivo Médico e Estatística do Instituto Dante Pazzanese de Cardiologia da Coordenadoria de Serviços da Saúde da Secretaria de Estado da Saúde. Hoje está lotado no cargo de Executivo Público, na qual atua desde outubro de 2013, como membro da Comissão de Avaliação de Documentos e Acesso da Pasta.

Ieda Pimenta Bernardes

Formada em História e Especialista em Organização de Arquivos pela Universidade de São Paulo. Diretora Técnica do Departamento de Gestão do Sistema de Arquivos do Estado de São Paulo - DGSAESP, desde 1997. Executivo Público no Arquivo Público do Estado, desde 2010. Presidente da Comissão Estadual de Acesso à Informação - CEAI. Membro da Conselho Nacional de Arquivos - CONARQ e Professora do curso de Introdução à Política e ao Tratamento dos Arquivos, ministrado na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUC-SP. Autora, entre outros, dos livros "Como avaliar documentos de arquivo" (1998) e "Gestão documental aplicada" (2008). E-mail: ibernardes@sp.gov.br

Irene Barbosa e Moura

Executivo Público na Secretaria de Agricultura e Abastecimento do Estado de São Paulo, licenciada em História pela Universidade Cidade de São Paulo - UNICID, possui pós-graduação em História pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUC/SP. E-mail: irenejan70@gmail.com

Jaqueline Mara Lorenzetti Martinelli

Promotora de Justiça do Ministério Público desde 1988, atualmente está como Procuradora de Justiça Criminal atuando no setor de Recursos Extraordinários e Especiais que atua perante o Supremo Tribunal Federal e Supremo Tribunal de Justiça.

Johanna Wilhelmina Smit

Professora Sênior ECA/USP. Consultora do Arquivo Geral da USP Professora Sênior ECA/USP. Consultora do Arquivo Geral da USP.

Marcelo Afonso

Graduado em Matemática pela Universidade São Judas Tadeu. Oficial Administrativo. Atua no Núcleo de Monitoria e Fiscalização do Centro de Gestão Documental do Departamento de Gestão do SAESP do Arquivo Público do Estado.

Marcelo Bavenicius

Graduado em Ciências Econômicas pela Universidade Presbiteriana Mackenzie. Executivo Público. Atua no Núcleo de Monitoria e Fiscalização do Centro de Gestão Documental do Departamento de Gestão do SAESP do Arquivo Público do Estado.

Marcelo Henrique de Assis

Graduado em Arquivologia, pela Unesp. MBA em Gestão de Projetos pela Faculdade Pitágoras. Especialização em Gestão de Processos pela PUC-SP. Diretor Técnico do Centro de Gestão Documental- CGD-SAESP. E-mail: marceloassis@sp.gov.br

Marcelo Bongagna

Mestre em Administração, especialista em Marketing e graduado em Comunicação Social com habilitação em Jornalismo pela Universidade Metodista de Piracicaba, é professor de ensino técnico e superior, possuindo larga experiência na docência em jornalismo, publicidade e propaganda, marketing, marketing político, marketing eleitoral, administração, logística, gestão da qualidade, gestão da produção e operações, comércio exterior, gestão de pessoas, comportamento do consumidor, gestão do conhecimento e comportamento organizacional, gestão da qualidade e gestão de comércio exterior.

Martius Vicente Rodriguez y Rodriguez

Diretor das Faculdades de Administração e Ciências Contábeis, Empreendedorismo e Gestão; Pós-doutor em Gestão do Conhecimento pela UFRJ/Harvard Business School; Master Executive pelo MIT/SLOAN; Doutor em Gestão Tecnológica pela COPPE/UFRJ; Mestre em Ciências em Computação de Alto Desempenho pela COPPE/UFRJ. E-mail: martiusvicenter@gmail.com

Omar Cassim Neto

Executivo Público. Advogado. Especialista em Direito Constitucional. Chefe de Gabinete da Secretaria de Agricultura e Abastecimento.

Ramon Maciel Ferreira

Mestre em Sistemas de Gestão, pela Escola de Engenharia de Produção/ Universidade Federal Fluminense. MBA em Organizações e Estratégia, pela Escola de Engenharia de Produção/ Universidade Federal Fluminense. Especialização em Gestão de Documentos e Informações Teoria e prática arquivista pela AVM-Faculdade Integrada. MBA em Organizações e Saúde do Trabalhador, pela ESAB – Escola Superior Aberta do Brasil. Graduado em Logística, pela UNIP- Universidade Paulista. Bacharel em Arquivologia pela UNIRIO – Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro. Membro do CNPC – Conselho Nacional de Política Cultural- Setor Arquivos, mandato 2015- 2017. Atualmente Arquivista na Universidade Federal de Juiz de Fora

e Docente no primeiro Curso Técnico de Arquivo do Brasil, a ser oferecido pelo Instituto Federal do Sudeste MG em convênio com o Arquivo Nacional. RAMON MACIEL FERREIRA E-mail: ramonferreiraajf@gmail.com

Raone Somavilla

Possui graduação em Arquivologia pela Universidade Federal de Santa Maria (2005) e doutorado em Biblioteconomia e documentação- Universidad de Salamanca (2015). Atualmente é arquivista da Universidade Federal de Santa Maria, membro do Conselho Nacional de Políticas de Cultura/MinC, e membro do Grupo de Pesquisa Mundos do Trabalho: história, movimentos, fontes e acervos da Universidade Federal de Santa Maria. E-mail: raoneomavilla.rs@gmail.com

Sandra Sotinik Gonik

Bacharel em História, no ano de 1989, pela Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo (FFLCH/USP). Concluiu em 2009 o Curso de extensão universitária: “Introdução à Política e ao Tratamento dos Arquivos I e II” na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo e está cursando Pós-graduação em Gestão Arquivista na Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo (FESPSP). Entre 2009 e 2012 atuou como responsável pela organização do arquivo corrente da Associação dos Amigos do Paço das Artes Francisco Matarazzo Sobrinhos Organização Social de Cultura e dos arquivos permanentes das duas unidades geridas por ela: Museu da Imagem e do Som de São Paulo e Paço das Artes. Desde 2012 está lotada como Executivo Público na Secretaria de Estado da Saúde, atuando desde abril de 2014 como membro da Comissão de Avaliação de Documentos e Acesso da Pasta. E-mail: sgonik@saude.sp.gov.br

Sidney Faile Ucella

Executivo Público na Secretaria de Agricultura e Abastecimento do Estado de São Paulo, bacharel em Administração de Empresas pela Universidade Cidade de São Paulo - UNICID, possui Licenciatura em Letras: Português e Inglês pela Universidade Metodista de São Paulo – UMESP e pós-graduação em Língua Portuguesa e Literatura pela Universidade Presbiteriana Mackenzie. E-mail: sidneyfaile@hotmail.com

Suelen Faria Bueno

Bacharel e Licenciatura em Biologia pelo Centro Universitário Fundação Santo André (CUFSA) e aprimoranda em “Museologia, Comunicação, Educação em Saúde e História da Ciência” no Núcleo de Documentação do Instituto Butantan. E-mail: suelen.bueno@butantan.gov.br; suelen.fbueno@gmail.com

Sueli Penha da Silva

Diretora do Centro de Arquivo e Gestão de documentos da Secretaria e Defesa da Cidadania e Coordenadora de Avaliação e acesso – CADA.

Suzana Cesar Gouveia Fernandes

Doutora em História Social pela Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo e Diretora do Núcleo de Documentação do Instituto Butantan. E-mail: suzana.fernandes@butantan.gov.br

Esta versão especial impressa da *Revista do Arquivo* foi composta em Calibri light 11 e Franklin Gothic 17. Foi utilizado papel couché fosco 90 g/m² para o miolo e couché brilhante 170 g/m² com laminação fosca para a capa. Impressão e acabamento dos 100 exemplares foram realizados pela Imprensa Oficial do Estado S.A- IMESP.

ACOMPANHE E DIVULGUE A REVISTA DO ARQUIVO

Publique seu artigo
Leia as *Orientações para elaboração de artigo científico*
Divulgue sua experiência na seção VITRINE



Acesse: www.arquivoestado.sp.gov.br



Caro leitor,

No ano de 2015, a primeira edição da *Revista do Arquivo* inaugurou uma nova fase do periódico semestral do Arquivo Público do Estado de São Paulo.

Com o propósito editorial de difundir os conhecimentos produzidos na área dos arquivos e suas interfaces, alimentamos o sonho de tornar o periódico referência nacional nas áreas das ciências sociais aplicadas e humanas.

A dedicação a este projeto e as evidentes marcas da evolução editorial e gráfica da *Revista do Arquivo* podem ser notadas nestas 7 edições iniciais.

Apresentamos esta versão especial impressa como forma de difusão institucional, preservando o conteúdo original da publicação eletrônica e ampliando seu potencial de impacto por meio de um novo suporte.

Visite o site do APESP. Divulgue a *Revista do Arquivo*.

Editoria da *Revista do Arquivo*