

UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE – UFF
INSTITUTO DE ARTES E COMUNICAÇÃO SOCIAL – IACS
DEPARTAMENTO DE CIENCIA E INFORMAÇÃO – GCI
CURSO DE GRADUAÇÃO EM ARQUIVOLOGIA

RENATA NOGUEIRA LEITE

**GESTÃO DE DOCUMENTOS: A IMPORTÂNCIA DA
GESTÃO DE DOCUMENTOS PARA EVITAR A MASSA
DOCUMENTAL ACUMULADA NA ADMINISTRAÇÃO
PÚBLICA.**

**UNIVERSIDADE
FEDERAL
FLUMINENSE**

NITERÓI

2013

RENATA NOGUEIRA LEITE

**GESTÃO DE DOCUMENTOS: A IMPORTÂNCIA DA GESTÃO DE
DOCUMENTOS PARA EVITAR A MASSA DOCUMENTAL ACUMULADA NA
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

Trabalho de Conclusão de curso
apresentado ao Departamento de
Ciência da Informação e à
Coordenação de Arquivologia da
Universidade Federal Fluminense,
como requisito para a obtenção de
título de Arquivista.

Orientador: Prof. José Mauro da Conceição Pinto

NITERÓI

2013

L533 Leite, Renata Nogueira.

Gestão de documentos : a importância da gestão de documentos para evitar a massa documental acumulada na administração pública / Renata Nogueira Leite. – 2013.

54 f.

Orientadora: José Mauro da Conceição Pinto.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Arquivologia) – Universidade Federal Fluminense, 2013.

Bibliografia: f. 50-54.

1. Gestão de documento. 2. Entidade governamental. I. Pinto, José Mauro da Conceição. II. Universidade Federal Fluminense. Instituto de Arte e Comunicação Social. III. Título.

CDD 651.5

RENATA NOGUEIRA LEITE

**GESTÃO DE DOCUMENTOS: A IMPORTÂNCIA DA GESTÃO DE
DOCUMENTOS PARA EVITAR A MASSA DOCUMENTAL ACUMULADA NA
INSTITUIÇÃO PÚBLICA.**

Aprovado em: -----/-----/-----

BANCA EXAMINADORA

Prof. ° Ms. José Mauro da Conceição Pinto – Orientador
UFF

Prof. ° MSc. Lindalva Rosinete Silva Neves
UFF

Prof. ° Ms. Raquel Luise Pret Coelho
UFF

NITERÓI

2013

AGRADECIMENTOS

Venho agradecer primeiramente a minha mãe Dalva Nogueira e a meu pai Cilas Leite que sempre me apoiaram e sempre me apoiarão nas decisões escolhidas, me dando suporte e amor, assim como minha tia, Silvia Nogueira, com quem sempre poderei contar. A meu orientador prof^o José Mauro da Conceição Pinto. Agradeço também a Adriane Gadelha e Lais Lanceiro que percorreram comigo esse caminho na faculdade, assim como Marcelo Mérida. Amizades que pretendo levar para sempre. Agradeço a meu noivo Gabriel Remol que nesses anos sempre esteve ao meu lado em todos os momentos me incentivando a prosseguir.

RESUMO

O presente trabalho analisa a importância da gestão de documentos nas instituições públicas brasileiras para evitar a massa documental acumulada. A pesquisa com base na literatura arquivística e legislações vigentes demonstrou que a gestão de documentos vem sendo adotada por diversas instituições, principalmente após a homologação da Lei nº 8.159/91, que dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados. E que a massa documental acumulada vem sendo um dos maiores problemas nas instituições públicas devido a falta de uma gestão documental eficiente. O trabalho vem discorrer também sobre os apontamentos históricos acerca do conceito de arquivo, teoria das três idades e gestão de documentos a partir do século XX, a importância da gestão de documentos, seus aspectos legais, seus instrumentos, a importância do arquivo corrente para se evitar a massa documental acumulada, as causas da massa documental acumulada e possíveis soluções para ela.

Palavras-chave: Gestão de documentos. Instituição Pública. Massa documental acumulada.

ABSTRACT

This paper analyzes the importance of document management in the Brazilian public institutions to avoid the accumulated mass documentary. The research based on archival and legislations literature has shown that document management is being adopted by many institutions, especially after the approval of Law 8.159/91, which provides a national policy of public and private archives. And the documentary accumulated mass has been one of the biggest problems in public institutions due to lack of an efficient document management. The work has also been talk about the historical notes about the concept of file, the theory of the three ages and management of documents from the twentieth century, the importance of document management, its legal aspects, their instruments, the importance of the current file to avoid mass accumulated documentary, the causes of mass accumulated documentary and possible solutions to it.

Keywords: Management of documents. Public institution. Cumulative Mass Document

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	08
CAPÍTULO 1 – APONTAMENTOS HISTÓRICOS	11
1.1 Aspectos legais	17
1.2 Gestão de documentos	18
1.3 Acesso à informação	19
1.4 Arquivo, arquivos públicos e penalidades	21
1.4.1 Eliminação de documentos públicos	23
CAPÍTULO 2 – GESTÃO DE DOCUMENTOS, SEUS PROCEDIMENTOS E INSTRUMENTOS	24
2.1 Classificação	29
2.2 Avaliação	33
CAPÍTULO 3 – MASSA DOCUMENTAL ACUMULADA (MDA)	37
3.1 Os arquivos correntes e a massa documental acumulada	39
CONCLUSÃO	47
REFERÊNCIAS	50

INTRODUÇÃO

O tema deste trabalho é sobre gestão de documentos e sua importância para evitar a massa documental acumulada. A gestão de documentos (record management) surgiu nos Estados Unidos e em outros países anglo saxônicos para lidar com o crescente volume documental oriundos da crise dos anos 1930 e a II Guerra Mundial. O aperfeiçoamento de máquinas para criação e reprodução de documentos, a urbanização e expansão das atividades do Estado foram alguns dos fatores para o crescimento vertiginoso da produção documental, além de um aumento da necessidade de informação nas organizações.

No Brasil, a lei 8.159 de 1991 veio implementar políticas de arquivo e fazer o Estado promover a gestão de documentos e difusão da informação governamental. O CONARQ (Conselho Nacional de Arquivos), e o Sistema de Gestão de Documentos de Arquivo (SIGA) foram criados 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.

O tratamento técnico dos arquivos e da massa documental acumulada na Administração Pública são um dos grandes desafios do profissional de arquivo no país. O problema da massa documental acumulada (MDA) é característico do século XX e busca uma solução efetiva no século XXI. Esta “massa” é, de modo geral, acervos compostos por documentos sem nenhum valor histórico, administrativo ou legal; e de valor intermediário, que poderão ser descartados; além daqueles de valor permanente, que interessam à pesquisa de fundo histórico

Infelizmente, o arquivo é mais conhecido como “arquivo morto”. Sua posição na estrutura hierárquica dos órgãos públicos leva ao desprestígio e esquecimento, não possui muitas vezes recursos materiais e profissionais com qualificação técnica adequada. O que se constata nesse cenário é que existem falhas nos sistemas de controle da produção e tramitação dos documentos, ausência de códigos de classificação e utilização da Tabela de Temporalidade, acumulação desordenada e falta de normas arquivísticas que comprometem as atividades do arquivo, dificultando o acesso à informação, requisitando mais e mais espaço físico e por vezes aumentando os custos de gestão.

É importante salientar a importância da classificação e avaliação dentro da gestão de documentos. A classificação visa à recuperação da informação e orientação da Tabela de Temporalidade. A avaliação visa estabelecer prazos de guarda nas fases correntes e intermediárias e sua eliminação ou recolhimento para fase permanente. A classificação e avaliação, portanto, buscam otimizar o espaço físico, sobretudo nos arquivos correntes, reduzindo essencialmente a massa documental acumulada nos arquivos.

O arquivo corrente se mostra de grande importância nas organizações já que o problema da MDA surge no início do ciclo de vida dos documentos. É composto por documentos que são objetos de consultas frequentes e por isso devem ser mantidos próximos aos setores de trabalho. Mas o que se vê na administração pública é que os arquivos correntes acumulam grandes volumes documentais sem uso administrativo em função da falta de diretrizes de avaliação e transferência.

Este trabalho parte dos seguintes problemas: Qual a importância da gestão de documentos para evitar a MDA na área pública? O impacto que a MDA causa no arquivo vem de uma gestão de documentos ineficiente que causa a perda do controle do acervo e a dificuldade de recuperar informações? Entendendo por MDA o conjunto de documentos que são guardados sem tratamento profissional. Nela, há registros históricos, documentos de valor probatório misturados a documentos sem nenhum valor. Logo, a gestão de documento se faz importante, pois garante aos órgãos públicos o controle das informações, a redução da MDA, a otimização dos espaços físicos de guarda dos documentos e a agilidade na recuperação das informações.

Diante das informações obtidas através da pesquisa é possível entender que a gestão de documentos é importante para evitar a massa documental acumulada. Os arquivos, portanto, tornam-se colaboradores da administração pública, documentando políticas e atividades, reduzindo a MDA, conservando os documentos de valor histórico e dando acesso aos mesmos e eliminando os documentos inúteis. A classificação e avaliação, procedimentos da gestão de documentos, quando feitas na origem do documento impedirá a formação da MDA.

O objetivo geral da pesquisa, então, é analisar a importância da gestão de documentos como fator de impedimento na formação da massa documental acumulada (MDA) ou de sua resolução. Tem como objetivos específicos analisar o surgimento do conceito de gestão de documentos, teoria das três idades e arquivo a partir do século XX. Os aspectos legais acerca da gestão de documentos, acesso à informação,

eliminação e penalidades em relação aos documentos de arquivo. Compreender a importância da classificação e avaliação e explicar a importância do arquivo corrente receber tratamento técnico-científico para evitar a MDA.

A importância desse trabalho também parte da questão que toda instituição pública ou privada acumula documentos durante o exercício de suas atividades para comprovar seus atos administrativos e o cumprimento de sua missão. Porém, muitos desses documentos são acumulados de forma desorganizada pelas Instituições Públicas. Segundo Rodrigues (2011): “Na implantação dos programas de gestão de documentos, o volume das massas documentais acumuladas foi historicamente o grande problema enfrentado pela arquivística”. De forma geral, as instituições arquivísticas públicas brasileiras apresentam características comuns no que diz respeito à guarda de documentos. São voltadas quase sempre para guarda de documentos na maioria das vezes sem critérios como os de valor histórico e administrativo. Deixam a desejar no que toca as relações às pesquisas científicas posteriores, garantia de acesso e apoio administrativo ao governo durante o processo político. Com isso, a gestão de documentos surgiu para administrar e mostrar os caminhos para evitar esse problema. A aplicação dos métodos de gestão torna os arquivos cooperadores das administrações.

Metodologicamente, este trabalho adotou o tipo de pesquisa bibliográfica realizada a partir dos registros disponíveis decorrente de pesquisas anteriores. Teve o objetivo de recolher e analisar informações e conhecimentos prévios sobre gestão de documentos em sítios da internet e banco de dados, artigos, revistas, leis, decretos, e livros impressos. Foi utilizado material já elaborado, constituído de livros e artigos científicos, livros de leitura corrente e obras de referência como o Dicionário Brasileiro de Terminologia Arquivística e publicações periódicas como as revistas em meio eletrônico.

Foi feito um levantamento bibliográfico com a seleção de fontes relacionadas ao tema proposto, levando em conta publicações mais recentes. Uma pesquisa na literatura específica em relação aos conceitos de gestão de documentos, arquivo, massa documental acumulada, pesquisa em leis e decretos acerca da gestão de documentos e acesso à informação. Uma vez feita a revisão de literatura e selecionado as fontes principais para fundamentar teoricamente a pesquisa, foi realizado um planejamento para o desenvolvimento das etapas posteriores do trabalho.

A pesquisa foi feita com base em artigos como “Gestão de documentos: uma renovação epistemológica no universo da arquivologia” de Ana Celeste Indolfo que fala

do surgimento da gestão de documentos, classificação e avaliação a partir da metade do século XX. O texto “Conceito e a prática da gestão de documentos” de José Maria Jardim no qual o autor fala da Gestão de documentos e a aplicação do programa de gestão e sua contribuição para arquivística. O artigo “Os arquivos montados nos setores de trabalho e as massas documentais acumuladas na administração pública brasileira: uma tentativa de explicação” de Renato Tarciso Barbosa de Sousa, que tenta explicar as causas da formação das massas de documento acumuladas. E do texto de Luiz Carlos Lopes “A nova arquivística na modernização administrativa” que discorre sobre o problema da produção da MDA começando no início do ciclo de vida dos documentos.

O trabalho está estruturado em três capítulos, uma introdução e conclusão. O primeiro capítulo irá tratar do surgimento da gestão de documentos, a teoria das três idades e o conceito de arquivo a partir do século XX. Os aspectos legais acerca da gestão de documentos, acesso a informação, penalidades que envolvem os documentos de arquivo e eliminação. O segundo capítulo irá abordar sobre gestão de documentos e seus procedimentos de classificação e avaliação. O terceiro, e último capítulo, irá tratar do arquivo corrente, a importância da recepção dos procedimentos da gestão de documentos para redução da massa documental acumulada nesse arquivo, além dos diagnósticos da situação arquivísticas e possíveis soluções para o problema.

CAPÍTULO 1 - APONTAMENTOS HISTÓRICOS

Neste capítulo exporemos o conceito de arquivo a partir do século XX e suas transformações ao longo do tempo, assim como o surgimento da teoria das três idades e gestão de documentos. Abordaremos os aspectos legais da Gestão de Documentos, o acesso à informação, as penalidades acerca dos documentos de arquivo e a eliminação de documentos.

A partir do século XX, um volume incomensurável de informações foi produzido no mundo, provocando uma “evolução” no conceito e no modo de tratar os documentos e, por consequência, os arquivos. Nas definições dos principais manuais arquivísticos do século XX¹, os arquivos contemplam a ideia de documentos gerados

¹ “Manual for the arrangement and description of archives”, tradução do manual holandês realizado por Arthur H. Leavitt (1940), “Manual of archive administration” de Sir Hilary Jenkinson (1937), “Arquivística” de Eugenio Casanova (1928) in: SCHELLENBERG, T.R. *Arquivos modernos: princípios e técnicas*, 2006, p.36-37.

por pessoas ou instituições que devem ser preservados. Foi o arquivista alemão Adolf Brenneke, por exemplo, quem definiu que os arquivos se destinam “à conservação permanente em determinado lugar como fonte e testemunho do passado”. (apud SCHELLENBERG, 2006, p.37).

Os arquivistas de diversos países, por conseguinte, definiram arquivos de maneiras diferentes. Definiram de acordo com a maneira como lidaram com seus arquivos. Para Schellenberg (2006, p.37), essas “maneiras diferentes” relacionam-se com fatores “concretos” ou “abstratos” dos quais não trataremos aqui. Com isso, não há uma definição certa que possa ser considerada única e final, pois ela está condicionada a fatores que devem ser analisados pelo profissional de acordo com o “material” com o qual está lidando.

O arquivista moderno, segundo Schellenberg, afirma que uma definição de arquivos apropriada ao nosso tempo precisaria incorporar a ideia de *seleção*. O termo “arquivos” está diretamente relacionado com as razões de sua existência e as razões pelas quais devem ser preservados.

O termo arquivos pode ser definido como os documentos de qualquer instituição pública ou privada que hajam sido considerados de valor, merecendo preservação permanente para fins de referência e de pesquisa e que hajam sido depositados ou selecionados para depósito, num arquivo de custódia permanente. (SCHELLENBERG, 2006, p. 41).

Arquivo para ser arquivo deve ser produzido ou acumulado para a consecução de um determinado objetivo. E os objetivos variam conforme o momento histórico. Na antiguidade clássica o arquivo tinha conceito legal, servia para estabelecer e reivindicar direitos. Já na metade do século XX começou a surgir o interesse pelo valor histórico dos arquivos, que serviriam como testemunho da história.

[...] durante esse período, as instituições arquivísticas públicas caracterizavam-se pela sua função de órgão estritamente de apoio à pesquisa, comprometidos com a conservação e acesso aos documentos considerados de valor histórico. A tal concepção opunha-se, de forma dicotômica, a de documento administrativo, cujos problemas eram considerados da alçada exclusiva dos órgãos da administração pública que os produziam e utilizavam. (JARDIM, 1987, p. 36).

A análise conceitual dos arquivos aponta para uma ampliação da ideia de documento. No manual holandês, por exemplo, arquivos são o conjunto de “documentos escritos, desenhos, material impresso, recebido ou produzido por

determinado órgão administrativo...” (Associação dos arquivistas holandeses, 1973, p.13), já no Dicionário Brasileiro de Terminologia Arquivística há a referência a diversidade de suportes, sobretudo, com o avanço tecnológico iniciado no século XX.

Arquivos é o conjunto de documentos produzidos e acumulados por uma entidade coletiva, pública ou privada, pessoa ou família, no desempenho de suas atividades, independentemente da natureza do suporte. Instituição ou serviço que tem por finalidade a custódia, o processamento técnico, a conservação e o acesso a documentos. Instalações onde funcionam arquivos. Móvel destinado à guarda de documentos. (grifo nosso, ARQUIVO NACIONAL, 2005, p. 27).

Com essa definição pode-se perceber que o conceito de arquivo sofreu mudanças a partir da segunda metade do século XX. O arquivo se libertou do conceito de um local de guarda unicamente de documento em papel. Há uma evolução quando engloba outros tipos de documentos utilizados pela administração moderna, como CD-ROMs, disquetes e etc. Além da ampliação operada pelo suporte, os documentos passam a ser guardados para fim de prova ou informação, e não só para fim de conservação e preservação.

Arquivos são o resultado de uma ação; é patrimônio e fonte de informação. Garantem a preservação da memória individual e coletiva. É importante dar o livre acesso aos documentos para expandir o conhecimento sobre a sociedade humana, promover a democracia e proteger o direito dos cidadãos:

Arquivos registram decisões, ações e memórias. Arquivos são um patrimônio único e insubstituível transmitido de uma geração a outra. Documentos de arquivo são geridos desde a criação para preservar seu valor e significado. Arquivos são fontes confiáveis de informação para ações administrativas responsáveis e transparentes. Desempenham um papel essencial no desenvolvimento das sociedades ao contribuir para a constituição e salvaguarda da memória individual e coletiva. O livre acesso aos arquivos enriquece o conhecimento sobre a sociedade humana, promove a democracia, protege os direitos dos cidadãos e aumenta a qualidade de vida. (CONSELHO INTERNACIONAL DE ARQUIVOS, 2010).

Os documentos são produzidos e recebidos no decorrer das atividades de uma instituição, independente de seu suporte. Registram suas políticas, tomadas de decisão e funções. Com isso pode-se dizer que documentos arquivísticos conferem aos órgãos a capacidade de:

Conduzir as atividades de forma transparente, possibilitando a governança e o controle social das informações; apoiar e documentar a elaboração de políticas e o processo de tomada de decisão; possibilitar a continuidade das atividades em caso de sinistro; fornecer evidência em caso de litígio; proteger os interesses do órgão ou entidade e os direitos dos funcionários e dos

usuários ou clientes; assegurar e documentar as atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação, bem como a pesquisa histórica; manter a memória corporativa e coletiva. (CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVOS, 2011, p. 15-16).

No século XX os arquivos recuperaram também sua dimensão administrativa, em que se atribui um valor ao documento em função do interesse que possa ter para a entidade produtora, levando-se em conta igualmente a sua utilidade para fins administrativos, legais e fiscais.

Essa relação da instituição com o documento irá se acentuar nos anos 30 e se consolidar nos anos 50 quando a arquivística desenvolveu um sistema para lidar com os arquivos no seu momento mais difícil, a II Guerra Mundial. Com a II Guerra Mundial ocorreu uma explosão documental no âmbito das administrações públicas e, com ela, veio a necessidade de racionalizar e controlar o volume de grandes massas documentais que passaram a ser acumuladas em depósitos de arquivos.

A teoria das três idades e a gestão de documentos surgiram a partir da II Guerra Mundial. A guerra estimulou o progresso científico e tecnológico, aperfeiçoando as máquinas que facilitaram a criação e reprodução de documentos. Logo, o volume de documentos e sua variedade aumentaram exponencialmente, gerando a necessidade de novas formas de lidar com os arquivos.

Essa explosão da produção documental ocorrida no mundo pós-guerra, em países como os Estados Unidos e Canadá, tiveram um grande impacto na arquivística com o surgimento de uma nova concepção de arquivo, fundamentada na Teoria das três Idades.

Segundo Indolfo (2007), o norte americano Phillip C. Brooks foi o primeiro profissional a se referir ao ciclo vital dos documentos. Ele entendeu a necessidade de dar atenção a todas as fases do ciclo de vida dos documentos, que são as fases pelas quais passam os documentos de um arquivo, da sua produção à guarda permanente ou eliminação. Ainda segundo Indolfo (2007), Posner e Schellenberg são responsáveis pela difusão e aplicação desta concepção nas décadas de 50 e 60, o que veio a produzir uma revolução na disciplina arquivística. Segundo Jardim (1987, p. 35): “A gestão cobre todo o ciclo de existência dos documentos desde sua produção até serem eliminados ou recolhidos para arquivamento permanente, ou seja, trata-se de todas as atividades inerentes às idades corrente e intermediária”.

Do século XIX até o final da Guerra Civil em 1865, os Estados Unidos não tinham problemas com armazenamento e conservação dos documentos públicos. Entretanto, no início século XX com a proibição de destruir os documentos públicos, houve um grande aumento da documentação. Comissões foram criadas e atos legislativos publicados para autorizar a eliminação dos documentos, relacionar o volume de documentos acumulados nas agências federais, assim como autorizar a construção de um lugar para o arquivo nacional.

O desenvolvimento do *record management* situa-se no ano de 1934 com a votação do *National Archives Act*, e em 1941 quando há construção de um lugar para armazenar temporariamente os documentos (records centers). No pós-guerra, destacam-se as ações das Comissões Hoover (1947 e 1953, respectivamente) e a *Federal Records Act*², de 1950, que determinavam que os organismos do governo deveriam dispor de um *Record management program*.

As Comissões Hoover estabeleceram as práticas para a consolidação da área, no período de 1950 a 1960, introduzindo ações para produção documental, racionalização da eliminação e conservação econômica e concentrada dos documentos intermediários, bem como a divulgação de manuais de procedimentos.

A Comissão Hoover tinha como objetivo estudar a organização e funcionamento dos departamentos da administração federal dos Estados Unidos. Em 1948, a Comissão criou um grupo de trabalho comandado por Schellenberg para analisar os problemas de gestão de documentos do governo federal americano. O relatório foi publicado em 1948 e trazia como novidade os “record centers”, ou centros de arquivamento intermediário, onde deveriam ser guardados os documentos de valor primário que com a diminuição da frequência de uso poderia ficar longe dos arquivos correntes.

Com a criação de uma “idade intermediária” do documento, originou-se o conceito das três idades documentais. A criação dos arquivos intermediários teve uma pretensão econômica. Segundo Sousa (1993?): “A justificativa para a criação dos

² Quanto aos marcos legislativos que fortaleceram a área no período de 1970 a 1990, foram o *Record Management Act*, 1975, que consagra a definição de gestão de documentos; o *Amendments on Federal Records Management Act* 1976, que exige que cada agência federal preste contas de seu programa de gestão de documentos, por meio de um relatório anual ao Arquivo Nacional dos Estados Unidos; e a reorganização da administração dos arquivos quando nos anos 1980 o NARS (National Archives na Records Service) passa a denominar-se NARA (National Archives and Records Administration). (INDOLFO, 2007, p. 33).

arquivos intermediários era meramente econômica, pois os objetivos eram: esvaziar os escritórios e garantir redução dos custos de armazenamento, equipamentos e pessoal”.

A crise dos anos 1930 e a II Guerra Mundial aumentaram exponencialmente a produção de documentos. Os países enfrentaram esse problema de formas diferentes, de acordo com seu governo, tradições arquivísticas e contextos históricos. Com as várias definições para gestão de documentos a UNESCO, com o RAMP2 apresentou o conceito como “domínio da gestão administrativa geral com vistas a assegurar a economia e a eficácia das operações desde a criação, manutenção e utilização, até a destinação final dos documentos”. De acordo com o Dicionário Brasileiro de Terminologia Arquivística, a gestão seria:

Conjunto de procedimentos e operações técnicas referentes à produção, tramitação, uso, avaliação e arquivamento de documentos em fase corrente e intermediária, visando sua eliminação ou recolhimento. Também chamado administração de documentos. (ARQUIVO NACIONAL, 2005, p. 990).

O desenvolvimento dos programas de gestão de documentos pelos arquivos nacionais dos Estados Unidos e Canadá deu às instituições arquivísticas um caráter de órgão de apoio à administração que foram inspirados pela prática americana do *record management*. A partir disso, passaram a ser aplicados os princípios de economia e eficácia no campo dos arquivos:

É possível imaginar como o custo público da informação governamental tende alcançar níveis reduzidos, aplicando-se o princípio básico de gestão de documentos, segundo o qual a informação deve estar disponível no lugar certo, na hora certa, para as pessoas certas e com o menor custo possível. (JARDIM, 1987).

A aplicação dos procedimentos da gestão de documentos tornou os arquivos cooperadores das administrações públicas, documentando políticas e atividades, reduzindo a massa documental acumulada; conservando permanentemente os documentos de valor histórico-cultural e concedendo acesso aos mesmos, ao eliminar os documentos inúteis e transitórios. A partir dos anos 80, então, o governo passou a considerar os arquivos como meio para gerir a informação e também um meio de garantir a cidadania:

Gerir documentos, em seu sentido mais amplo significa não só racionalizar e controlar a produção documental, garantir o uso e a destinação adequados dos mesmos, mas principalmente assegurar ao governo e ao cidadão o acesso pleno às informações contidas nos documentos, tarefa por excelência dos arquivos. (ARQUIVO NACIONAL, 1995 apud RODRIGUES, 2007).

1.1 Aspectos legais

A gestão de documentos se preocupa não só em atender ao seu organismo produtor, seus clientes e usuários, mas em assegurar que os documentos permanentes sejam preservados definitivamente, aliado ao direito à informação e memória. Legislações foram formuladas para implementar algumas políticas arquivísticas no Brasil através, por exemplo, do CONARQ, Arquivo Nacional e o Sistema de Gestão de Documentos de Arquivo (SIGA).

Todas estas ações para assegurar a gestão de documentos nas Administrações Públicas, facultar o acesso à informação, estabelecer responsabilidade penal sobre quem causar danos aos arquivos, e estabelecer diretrizes para garantir uma eliminação eficiente.

A lei 8.159 viabilizou a implementação de políticas arquivísticas. Criou o Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ), afirmou que a obrigação do Estado é promover a gestão de documentos e a difusão da informação governamental. O Arquivo Nacional possui grande importância, pois dentre outras atividades, atua junto aos órgãos e entidades da Administração Pública Federal em todo país, assumindo a orientação, a fiscalização e o acompanhamento da política de gestão dos documentos federais. Com base na Lei de Arquivos nº 8.159/1991, art. 18: “Compete ao Arquivo Nacional à gestão e o recolhimento dos documentos produzidos e recebidos pelo Poder Executivo Federal, bem como preservar e facultar o acesso aos documentos sob sua guarda”.

O Decreto 4.073/2003 regulamenta a lei 8.159/1991 e dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados. Dá a responsabilidade aos órgãos e entidades da Administração Pública Federal no processo de preservação dos documentos de valor permanente. Demonstra a necessidade de organização dos arquivos correntes, nos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, considerando a necessidade de avaliação e seleção da massa documental produzida e acumulada. Determina que todos os órgãos e entidades da Administração Pública tenham suas Comissões Permanentes de Avaliação de Documentos (CPAD):

Em cada órgão e entidade da Administração Pública Federal será constituída comissão permanente de avaliação de documentos, que terá Responsabilidade de orientar e realizar o processo de análise, avaliação e seleção da documentação produzida e acumulada no seu âmbito de atuação, tendo em vista a identificação dos documentos para guarda permanente e a eliminação dos destituídos de valor. (Decreto 4.073, 2003, art. 18).

O Decreto 4.915/2003 criou o Sistema de Gestão de Documentos de Arquivo (SIGA), da Administração Pública Federal. O art. 1 desse decreto fala que: “Ficam organizadas sob a forma de sistema, as atividades de gestão de documentos de arquivo no âmbito dos órgãos e entidades da administração pública federal”. A lei 11.356/2006 identifica os sistemas estruturados da Administração Pública Federal a partir do disposto no Decreto-lei nº 200/1967, art. 15, dentre eles o SIGA.

A criação do SIGA representa um passo importante e indispensável para se promover o desenvolvimento integrado das atividades arquivísticas nas fases corrente, intermediária e permanente. Poderá se obter, desta forma, uma economia de recursos, evitando-se gastos e esforços, ganhando-se maior agilidade na recuperação e no acesso à informação pública, e uma significativa redução de custos de produção e armazenagem de documentos.

1.2 Gestão de documentos

A gestão de documentos na Administração Pública está expressa no artigo 216, § 2º da Constituição de 1988: “Cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem”. Em relação ao dever da administração pública a Lei Federal de Arquivos n.º 8.159/1991, fala que:

É dever do poder público a gestão documental e a proteção especial a documentos de arquivo, como instrumento de apoio à administração, à cultura e ao desenvolvimento científico e como elemento de prova e informação. (Lei 8.159, 1991, art. 1)

Para tornar as informações disponíveis e facilitar sua recuperação tornando possível seu acesso deve ser feita por um arquivista, a gestão de documentos (grifo nosso). A gestão de documentos no Brasil ganhou amparo legal com a Lei de Arquivos 8.159/1991 que define gestão de documentos como:

O conjunto de procedimentos e operações técnicas referentes à sua produção, tramitação, uso, avaliação arquivamento e avaliação em fase corrente e intermediária, visando a sua eliminação ou recolhimento para guarda permanente. (Lei 8.159, 1991, art. 3).

Em relação à competência das instituições arquivísticas federais a Lei Federal de Arquivos n.º 8.159/1991, art. 17 expõe que: “A administração da documentação pública ou de caráter público compete às instituições arquivísticas federais, estaduais, do Distrito Federal e municipais.” Essa mesma lei no art. 21 fala que a “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 observado o disposto na Constituição Federal e nesta Lei.”

1.3 Acesso à informação

Mesmo que às vezes o direito de acesso aos documentos não seja respeitado, ele é direito de todos e está expresso na Constituição federal de 1988. A Constituição fala que todos têm direito de receber informações de interesse particular, coletivo ou geral, que serão disponibilizadas dentro de um determinado prazo, e quem não der acesso sofrerá sanções penais. Contudo as informações cujo sigilo afete a segurança da sociedade e do estado não serão divulgadas.

Todos tem direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do estado. (Constituição, cap. 1, art. 5, inc. XXXIV, 1988).

A Lei Federal de Arquivos n.º 8.159/1991 veio acrescentar outros aspectos à Constituição de 1988 em relação ao acesso, como a inviolabilidade da intimidade, da vida privada, da honra e imagem das pessoas:

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, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado, bem como à inviolabilidade da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem das pessoas. (Lei 8.159, 1991, art. 4).

A Lei Federal de Arquivos n.º 8.159/1991, art. 22 diz que: “É assegurado o direito de acesso pleno aos documentos públicos”. Já a lei 12.527/2011 que regula o

acesso a informações, no art. 5, fala que é dever do Estado garantir o direito à informação e uma gestão transparente: “É dever do Estado garantir o direito de acesso à informação, que será franqueada, mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão”. Os órgãos devem assegurar:

Gestão transparente da informação, propiciando amplo acesso a ela e sua divulgação; proteção da informação, garantindo-se sua disponibilidade, autenticidade e integridade; e proteção da informação sigilosa e da informação pessoal, observada a sua disponibilidade, autenticidade, integridade e eventual restrição de acesso. (Lei 12.527, 2011, art.6).

O acesso à informação de que trata esta Lei compreende, entre outros, os direitos de obter segundo o art. 7: “Informação contida em registros ou documentos, produzidos ou acumulados por seus órgãos ou entidades, recolhidos ou não a arquivos públicos”.

A lei 12.527/2011 vem estabelecer novos critérios de acesso assegurando dentre outros a obrigatoriedade de divulgação das informações sobre a gestão administrativa e financeira, programas, projetos, metas, indicadores, licitações, contratos, prestações de conta. Na decisão em se negar o acesso a registros públicos a um cidadão o agente público deve indicar o prazo para o recurso e a autoridade que o decidirá:

Quando não for autorizado o acesso por se tratar de informação total ou parcialmente sigilosa, o requerente deverá ser informado sobre a possibilidade de recurso, prazos e condições para sua interposição, devendo, ainda, ser-lhe indicada a autoridade competente para sua apreciação. (Lei 12.527, 2011, art. 11, caput 4).

A Lei 12.527/2011 veio também garantir que as entidades e órgãos públicos utilizem a internet obrigatoriamente como meio para publicar as ações, facilitando o acesso para os portadores de deficiência física:

Para cumprimento do disposto no caput, os órgãos e entidades públicas deverão utilizar todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuserem, sendo obrigatória a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet). (Lei 12.527, 2011, art. 18, caput 2).

O Decreto nº 7.724 de 16 de maio de 2012 veio para regulamentar a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que dispõe sobre o acesso as informações. Regulamenta a Lei de Acesso e sua aplicação ocorrerá apenas nos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, tendo por foco os seguintes pontos: As ações de transparência ativa, produzidas por iniciativa da própria administração; As ações de transparência passiva, produzida a partir de demandas, incluindo os procedimentos para

acesso a informações como os Serviços de Informações ao Cidadão (SICs) e as instâncias recursais; Os procedimentos para classificação de informações e os Termos de Classificação de Informação, TCI, expresso no art. 31 do Decreto; Procedimentos de acesso às informações pessoais expresso no art. 55:

As informações pessoais relativas à intimidade, vida privada, honra e imagem detidas pelos órgãos e entidades: I - terão acesso restrito a agentes públicos legalmente autorizados e a pessoa a que se referirem, independentemente de classificação de sigilo, pelo prazo máximo de cem anos a contar da data de sua produção; e II - poderão ter sua divulgação ou acesso por terceiros autorizados por previsão legal ou consentimento expresso da pessoa a que se referirem. (Decreto 7.724, 2012, art. 55).

Ainda em relação aos procedimentos de acesso às informações pessoais o Decreto nº 7.724/2012 art. 62 diz que: “Aplica-se, no que couber, a Lei nº 9.507, de 12 de novembro de 1997, em relação à informação de pessoa, natural ou jurídica, constante de registro ou banco de dados de órgãos ou entidades governamentais ou de caráter público”. Os procedimentos para monitoramento da aplicação da Lei que está expresso no art. 67:

O dirigente máximo de cada órgão ou entidade designará autoridade que lhe seja diretamente subordinada para exercer as seguintes atribuições: I - assegurar o cumprimento das normas relativas ao acesso à informação, de forma eficiente e adequada aos objetivos da Lei nº 12.527, de 2011; II - avaliar e monitorar a implementação do disposto neste Decreto e apresentar ao dirigente máximo de cada órgão ou entidade relatório anual sobre o seu cumprimento, encaminhando-o à Controladoria-Geral da União; III - recomendar medidas para aperfeiçoar as normas e procedimentos necessários à implementação deste Decreto; IV - orientar as unidades no que se refere ao cumprimento deste Decreto; e V - manifestar-se sobre reclamação apresentada contra omissão de autoridade competente, observado o disposto no art. 22. (Decreto 7.724, 2012, art. 67).

1.4 Arquivo, arquivos públicos e penalidades

A função do arquivo como local de guarda de documentos é servir à administração, tendo como instrumento de apoio os documentos por ele protegidos e preservados, visando a sua utilização. Os arquivos, como conjunto de documentos, apesar de possuírem várias definições em leis e decretos, convergem no ponto em que são documentos produzidos e recebidos por órgãos públicos, entidades privadas, e pessoa física em decorrência do exercício de suas atividades, sendo o resultado de uma ação. A Lei federal de Arquivos n.º 8.159/1991 dispõe:

Consideram-se arquivos, para os fins desta lei, os conjuntos de documentos produzidos e recebidos por órgãos públicos, instituições de caráter público e entidades privadas, em decorrência do exercício de atividades específicas, bem como por pessoa física, qualquer que seja o suporte da informação ou a natureza dos documentos. (Lei 8.159, 1991, art. 2)

Os arquivos públicos segundo a Lei federal de Arquivos n.º 8.159/1991, art. 7: “são os conjuntos de documentos produzidos e recebidos, no exercício de suas atividades, por órgãos públicos de âmbito federal, estadual, do Distrito Federal e municipal em decorrência de suas funções administrativas, legislativas e judiciárias”.

Complementa no § 1º: “São também públicos os conjuntos de documentos produzidos e recebidos por instituições de caráter público, por entidades privadas encarregadas da gestão de serviços públicos no exercício de suas atividades”.

O Decreto federal n. 4.073, de 3 de janeiro de 2002, art. 15 que regulamenta a Lei n.º 8.159, de 8 de janeiro de 1991, que dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados. Fala que são arquivos públicos os conjuntos de documentos:

I – produzidos e recebidos por órgãos e entidades públicas federais, estaduais, do Distrito Federal e municipais, em decorrência de suas funções administrativas, legislativas e judiciárias; II – produzidos e recebidos por agentes do Poder Público, o exercício de seu cargo ou função ou deles decorrente; III – produzidos e recebidos pelas empresas públicas e pelas sociedades de economia mista. (Decreto 4.073, 2002, art. 15).

Os crimes a esses documentos, seja ele público ou particular verdadeiro, como suprimir ou ocultar em benefício próprio ou de outrem, ou para prejudicar o próximo, possuem penalidades em lei como está esclarecido no Código Penal nos art. 305 e 314:

Destruir, suprimir ou ocultar, em benefício próprio ou de outrem, ou em prejuízo alheio, documento público ou particular verdadeiro, de que não podia dispor: Pena – reclusão de dois a seis anos, e multa, se o documento é público, e reclusão, de um a cinco anos, e multa, se o documento é particular. (Decreto-Lei 2.848, 1946, art. 305).

No art. 314 no Código Penal: “Extraviar livro oficial ou qualquer documento, de que tem a guarda em razão do cargo; sonegá-lo ou inutilizá-lo, total ou parcialmente: Pena - reclusão, de um a quatro anos, se o fato não constitui crime mais grave.” A Lei 8.159/1991 também fala das sanções penais aos que cometerem crimes aos documentos públicos no art. 25: “Ficará sujeito à responsabilidade penal, civil e administrativa, na forma da legislação em vigor, aquele que desfigurar ou destruir documentos de valor permanente ou considerado como de interesse público e social”.

1.4.1 Eliminação de documentos públicos

A eliminação de documentos públicos é a destruição dos documentos que na avaliação foram considerados sem valor permanente. Ela se dá através da Tabela de Temporalidade, resultado da avaliação, que garante a eficiência dos procedimentos de gestão documental. Deverá ser registrada em Ata ou termo de Eliminação.

De acordo com a legislação em vigor, nenhum documento público poderá ser eliminado se não tiver sido submetido à avaliação e se não constar na Tabela de Temporalidade do órgão, devidamente aprovada por autoridade competente e oficializada. Mesmo os documentos microfilmados não poderão ser eliminados antes de se definir sua destinação final. (BERNARDES, 1998, p. 29).

A eliminação de documentos públicos é exposta pela Lei federal de Arquivos n.º 8.159/1991, art. 9: “A eliminação de documentos produzidos por instituições públicas e de caráter público será realizada mediante autorização da instituição arquivística pública, na sua específica esfera de competência”. Em relação aos documentos permanentes a Lei federal de Arquivos n.º 8.159, art. 10 fala que: “Os documentos de valor permanente são inalienáveis e imprescritíveis. O Decreto Federal n.º 1.799, de 30/01/96, que regulamenta a Lei n.º 5.433, de 8 de maio de 1968, regula a microfilmagem de documentos oficiais, e dá outras providências. No art. 11 expõe que: “Os documentos, em tramitação ou em estudo, poderão, a critério da autoridade competente, ser microfilmados, não sendo permitida a sua eliminação até a definição de sua destinação final”. Esse mesmo decreto no art. 12 fala que: “A eliminação de documentos, após a microfilmagem, dar-se-á por meios que garantam sua inutilização, sendo a mesma precedida de lavratura de termo próprio e após a revisão e a extração de filme cópia”.

Existem duas Resoluções do CONARQ que obrigam os órgãos públicos a publicarem seus editais de eliminação no Diário Oficial da União e fazer que os documentos só sejam eliminados depois do processo de avaliação. A Resolução do CONARQ n.º 5, de 30 de setembro de 1996 (D.O.U de 11/10/1996) e a Resolução do CONARQ n.º 7, de 20 de maio de 1997 (D.O.U de 23/5/97). A Resolução nº5 dispõe sobre a publicação de editais para eliminação de documentos nos diários oficiais da União, Distrito Federal, Estados e Municípios:

Os órgãos e entidades integrantes do Poder Público farão publicar nos Diários Oficiais da União, do Distrito Federal, dos Estados e Municípios,

correspondentes ao seu âmbito de atuação, os editais para eliminação de documentos, decorrentes da aplicação de suas Tabelas de Temporalidade, observado o disposto no art. 9º da Lei 8.159, de 08 de janeiro de 1991. (CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVOS, 1996, res. 5, art. 1)

A Resolução do CONARQ n.º 7, dispõe sobre os procedimentos para a eliminação de documentos no âmbito dos órgãos e entidades integrantes do Poder Público. A eliminação deve ser feita com critério para que documentos importantes para instituição sejam perdidos.

A eliminação de documentos nos órgãos e entidades do Poder Público ocorrerá após concluído o processo de avaliação conduzido pelas respectivas Comissões Permanentes de Avaliação, responsáveis pela elaboração de tabelas de temporalidade, e será efetivada quando cumpridos os procedimentos estabelecidos nesta Resolução. (CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVOS, 1996, res. 7, art. 1)

As legislações existentes impõem obrigações aos gestores públicos e fazem com que órgãos e entidades da administração pública Federal tenham responsabilidade com a gestão de documentos arquivísticos por eles produzidos e acumulados com vista à preservação e acesso às informações neles contidas. Contudo, muitas vezes as legislações não são respeitadas pelas instituições públicas.

Os documentos de arquivo são tratados com desdém, não recebem o tratamento adequado. Os critérios de acesso aos documentos ainda não são seguidos à risca e a eliminação muitas vezes sem critério, acaba por eliminar documentos importantes para a instituição. Com isso, a gestão de documentos se torna de extrema importância dentro de uma instituição, assim como a Classificação e Avaliação que são os procedimentos para o gerenciamento do arquivo e para evitar a massa documental acumulada.

CAPÍTULO 2 - GESTÃO DE DOCUMENTOS, SEUS PROCEDIMENTOS E INSTRUMENTOS.

Apresentaremos nesse capítulo a importância da Gestão Documental, dos seus procedimentos que são a Classificação e Avaliação e de seus respectivos instrumentos, o Código de Classificação e a Tabela de Temporalidade, como meio de evitar a massa documental acumulada na administração pública.

Um dos grandes desafios para os serviços arquivísticos da administração pública no Brasil é saber lidar com o conjunto de documentos que se acumulam desordenadamente e com os depósitos cheios de papéis. A gestão de documentos, a Classificação e Avaliação, e seus respectivos instrumentos o Plano de Classificação e a Tabela de Temporalidade surgiram para criar parâmetros para gerenciar os arquivos e para evitar esse problema.

Quando o arquivista se vê diante de grandes volumes documentais, a classificação e avaliação podem ser feitas ao mesmo tempo quando ocorrer nas massas documentais acumuladas. Uma avaliação feita antes da classificação pode eliminar grandes quantidades de documentos sem muita importância.

É preciso primeiro classificar para depois avaliar ou pode-se classificar e avaliar ao mesmo tempo, quando se trata de massas documentais acumuladas, quando uma primeira avaliação pode eliminar grandes quantidades de documentos com conteúdos informacionais sem quaisquer significações administrativas, jurídicas, técnicas ou históricas. Estas impossibilidades não devem levar à omissão. É necessário que o projeto indique o caminho das pedras, demonstrando como se pode avaliar com segurança. (LOPES, 2013, p. 114).

No Brasil, o desenvolvimento da classificação de documentos de arquivo se deu a partir de março de 1996, com a publicação da Resolução nº 4 do Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ), que publicou o Código de Classificação de Documentos de Arquivo para a Administração Pública: Atividades-Meio de uso obrigatório aos arquivos correntes dos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Arquivos (SINAR). Esta resolução considerou a importância da redução da massa documental acumulada e a importância da avaliação:

Considerando que a redução da massa documental é indispensável para agilizar a recuperação de informações, garantir a preservação de documentos de valor permanente e racionalizar a produção documental; e Considerando que a avaliação e a destinação de documentos permite a conquista de espaços físicos e redução de custos operacionais. (CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVOS, res. 4, 1996).

A Resolução nº 4 foi revisada e ampliada em 2001 com a Resolução nº 14 do CONARQ. Apesar do Código de Classificação não ser utilizado corretamente por todos os órgãos da administração pública, muitas vezes por falta de profissionais qualificados, ou mesmo por falta de interesse para conhecer e saber utilizá-lo, ele é um instrumento essencial na classificação dos documentos.

APROVAR a versão revista e ampliada do Código de Classificação de Documentos de Arquivo para a Administração Pública: Atividades-Meio, como um modelo a ser adotado nos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Arquivos - SINAR. Caberá aos órgãos e entidades que adotarem o Código proceder ao desenvolvimento das classes relativas às suas atividades específicas ou atividades-fim, as quais deverão ser aprovadas pela instituição arquivística pública na sua específica esfera de competência. (CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVO, 2001, art. 1, § 1).

O Código de classificação de documentos de arquivo para a administração pública: atividades-meio e a tabela básica de temporalidade e destinação de documentos de arquivo relativos às atividades-meio da administração pública é um instrumento de trabalho utilizado para classificar todo e qualquer documento produzido ou recebido por um órgão no exercício de suas funções e atividades. Veio como forma de:

[...] agilizar sua recuperação e facilitar as tarefas arquivísticas relacionadas com a avaliação, seleção, eliminação, transferência, recolhimento e acesso a esses documentos, uma vez que o trabalho arquivístico é realizado com base no conteúdo do documento, o qual reflete a atividade que o gerou e determina o uso da informação nele contida. A classificação define, portanto, a organização física dos documentos arquivados, constituindo-se em referencial básico para sua recuperação. (ARQUIVO NACIONAL, 2001, p. 9).

A Tabela básica de Temporalidade e destinação de documentos de arquivo relativos às atividades-meio da administração pública é resultante da avaliação e tem como objetivo definir prazos de guarda e destinação de documentos para garantir acesso a informação.

[...] é um instrumento arquivístico resultante de avaliação, que tem por objetivos definir prazos de guarda e destinação de documentos, com vista a garantir o acesso à informação a quantos dela necessitem. Sua estrutura básica deve necessariamente contemplar os conjuntos documentais produzidos e recebidos por uma instituição no exercício de suas atividades, os prazos de guarda nas fases corrente e intermediária, a destinação final eliminação ou guarda permanente, além de um campo para observações necessárias à sua compreensão e aplicação. (ARQUIVO NACIONAL, 2001, p. 42).

As informações produzidas, recebidas e acumuladas pelos órgãos e entidades da Administração Pública são registradas nos documentos, que por sua vez são preservados nos arquivos públicos. Normalmente o arquivo é considerado uma unidade administrativa menor, somente para guarda de papéis. É mais conhecido como “arquivo morto”. Sua posição na estrutura hierárquica dos órgãos públicos leva ao desprestígio, a sua desvalorização e à falta de recursos materiais e profissionais com falta de

qualificação técnica adequada. Falhas nos sistemas de controle da produção e tramitação dos documentos, acumulação desordenada e falta de normas arquivísticas comprometem as atividades de rotina, dificulta o acesso à informação, onera o espaço físico e aumenta os custos.

[...] a ausência da política de gestão conduz a uma pluralidade, heterogeneidade e, por vezes, ausência de normas, métodos e procedimentos de trabalho nos serviços de protocolo e arquivo dos órgãos da administração pública, que vêm dificultando o acesso às informações, bem como provocando o acúmulo desordenado de documentos, transformando os arquivos em meros depósitos empoeirados de papéis. (BERNARDES, DELATORRE, 2008, p. 6).

Assim, a gestão documental garante aos órgãos públicos o controle das informações e a redução da massa documental, otimizando os espaços físicos de guarda dos documentos e agilizando a recuperação das informações.

Toda atividade que visa controlar o fluxo de documentos na instituição para assegurar eficiência das atividades administrativas está inserida na gestão de documentos. O crescente aumento do volume dos documentos arquivísticos sejam eles digitais ou não, tem aumentado a preocupação em relação a sua gestão, preservação, conservação e acesso. É importante com isso que a gestão de documentos tenha o controle do ciclo vital dos documentos a fim de garantir mais eficiência, eficácia e qualidade nos negócios, tomadas de decisão e preservação da memória.

Para eficácia e economia, o programa de gestão documental envolve as seguintes fases: produção, utilização, conservação e destinação. A produção visa à elaboração padronizada de tipos/séries documentais e implantação de tecnologias para os mesmos, evitando a produção dos documentos que não são essenciais, diminuindo o volume documental. A utilização e conservação inclui implantação de sistemas de arquivo, reprodução, acesso, mobiliário, materiais, etc. A destinação inclui a avaliação que visa à eliminação e transferência de documentos, identificação e descrição das séries documentais, conservação e preservação de documentos. De acordo com Jardim:

Produção: concepção e gestão de formulários, preparação e gestão de correspondência, gestão de informes e diretrizes, fomento de sistemas de gestão da informação e aplicação de tecnologias modernas a esses processos; **utilização e conservação:** criação e melhoramento dos sistemas de arquivos e de recuperação de dados, gestão de correio e telecomunicações, seleção e uso de equipamento reprográfico, análise de sistemas, produção e manutenção de programas de documentos vitais e uso de automação e reprografia nestes processos; **destinação:** a identificação e descrição das

séries documentais, estabelecimento de programas de avaliação e destinação de documentos, arquivamento intermediário, eliminação e recolhimento dos documentos de valor permanente às instituições arquivísticas. (JARDIM, 1987, p. 36, grifo do autor).

A ideia das três idades é uma invenção humana já que foi uma maneira encontrada nos trabalhos da Comissão Hoover para resolver a situação americana no pós-guerra. Hoje já é um conceito aceito internacionalmente. Os sistemas arquivísticos encontravam-se e ainda se encontram diante de um panorama de crescimento da produção e acumulação da documentação, da impossibilidade de se preservar tudo e da necessidade da intervenção do arquivista na organização e gestão dos fundos documentais com os procedimentos da gestão de documentos. Para a teoria das três idades, os documentos passam pela idade corrente, intermediária e permanente.

Teoria das três idades: Teoria segundo a qual os arquivos são considerados arquivos correntes, intermediários ou permanentes, de acordo com a frequência de uso por suas entidades produtoras e a identificação de seus valores primário e secundário. (ARQUIVO NACIONAL, 2004, p.160).

A idade corrente refere-se aos documentos que ainda estão em curso e que são consultados frequentemente (administrativo, fiscal, legal). Nessa fase os documentos devem ser avaliados, determinando os prazos de guarda dos documentos. A idade intermediária refere-se aos documentos que não são mais de uso corrente, mas conservam algum interesse administrativo. São consultados com maior frequência pelo órgão produtor. Nessa fase há a destinação final, com a eliminação ou recolhimento ao arquivo permanente. A idade permanente refere-se aos documentos que devem ser preservados por seu valor histórico ou probatório. Como são fontes de pesquisa, é permitido acesso ao público em geral. De acordo com o CONARQ as fases corrente, intermediária e permanente são:

Corrente: os documentos que estão em curso, isto é, tramitando ou que foram arquivados, mas são objeto de consultas frequentes; eles são conservados nos locais onde foram produzidos sob a responsabilidade do órgão produtor; **intermediária:** os documentos que não são mais de uso corrente, mas que, por ainda conservarem algum interesse administrativo, aguardam, no arquivo intermediário, o cumprimento do prazo estabelecido em tabela de temporalidade e destinação, para serem eliminados ou recolhidos ao arquivo permanente; **permanente:** os documentos que devem ser definitivamente preservados em razão de seu valor histórico, probatório ou informativo. (CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVOS, 2011, p. 16, grifo do autor).

A gestão de documentos incide sobre as três idades documentais, desde sua criação até a destinação final dos documentos. Tem como objetivo a racionalização do ciclo documental, garantir a disponibilidade da informação governamental, assegurar a guarda dos documentos de valor permanente, assegurar o uso adequado de novas tecnologias referentes à gestão da informação.

2.1 Classificação

Para a avaliação ser eficiente é importante que os documentos tenham sido classificados. Todos os outros aspectos de um programa de gestão de documentos dependem da classificação. Ela é importante para identificar o conteúdo dos documentos e saber quais não serão eliminados.

Classificação é o ato ou efeito de analisar e identificar o conteúdo dos documentos arquivísticos e de selecionar a classe sob a qual serão recuperados. Essa classificação é feita a partir de um plano de classificação elaborado pelo órgão ou entidade e que pode incluir ou não a atribuição de código aos documentos. (CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVOS, 2011, p. 30).

A classificação é importante, ainda, para transparência e compartilhamento de informações e para o exercício da cidadania, ela precede todas as outras atividades de gestão. Muitas vezes ela não é reconhecida e não há um aprofundamento teórico sobre esse tema o que dificulta muito uma gestão qualitativa.

A classificação é uma função importante para a transparência e o compartilhamento de informações, que são caminhos seguros para a tomada de decisão, para a preservação da memória técnica e administrativa das organizações contemporâneas e para o pleno exercício da cidadania. Ela é uma atividade reconhecida, pela maior parte dos autores que tratam da questão, como matricial. Ela precede todas as outras atividades. Entretanto, há um espaço muito grande entre o reconhecimento de sua importância e o aprofundamento teórico sobre o tema. (SOUZA, 2003, p. 240).

Classificação, de acordo com o Dicionário de Terminologia Arquivística, pode ser a organização dos documentos de acordo com um plano de classificação; análise e identificação do conteúdo documental para saber quais poderão ser recuperados e atribuição de graus de sigilo de acordo com a legislação.

Classificação: **Organização** dos documentos de um arquivo ou coleção, de acordo com um plano de classificação, código de classificação ou quadro de arranjo. **Análise** e identificação do conteúdo de documentos, seleção da

categoria de assunto sob a qual sejam recuperados, podendo-se-lhes atribuir códigos. **Atribuição** a documentos, ou às informações neles contidas, de graus de sigilo, conforme legislação específica. Também chamada classificação de segurança. (ARQUIVO NACIONAL, 2005, p.49, grifo nosso).

Ela é um sistema que representa o funcionamento de determinada instituição. Agrupa os documentos conforme seus elementos semelhantes ou diferentes, em determinada ordem de classes e subdivisões, determinando um local de referência, facilitando muito a recuperação dos documentos. Logo, uma boa classificação é estratégico para uma boa gestão documental.

[...] refere-se à criação de um sistema representativo do funcionamento e o desenvolvimento de determinada instituição, segundo o qual os documentos por ela produzidos ou recebidos são agrupados conforme seus elementos semelhantes ou diferentes, dispostos em determinada ordem de classes e subdivisões. (CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL, 2001, p. 19)

Os documentos à medida que são acumulados estabelecem relações entre si. O significado deles necessita dessa relação. São unidos no momento em que são acumulados. A classificação permite a compreensão do conteúdo dos documentos dentro do contexto de produção, uso e acesso à informação, mantendo os vínculos orgânicos dos documentos com a entidade geradora.

Sem a classificação, fica nebulosa a característica que torna os documentos de arquivo peculiares e diferenciados em relação aos demais documentos: a organicidade. **Nenhum documento de arquivo pode ser plenamente compreendido isoladamente e fora dos quadros gerais de sua produção** - ou, expresso de outra forma, sem o estabelecimento de seus vínculos orgânicos. (GONÇALVES, 1998, p. 13, grifo da autora).

O objetivo da classificação de documentos é dar visibilidade as funções e atividades do organismo produtor dos documentos, é importante que seja feita na origem da produção do documento, para não perder sua proveniência e garantir uma possível adoção da ordem original.

Adotando este método é possível manter o elo que une os documentos e resgatar a ação e o ato que os geraram. A classificação, como está sendo proposta pela Arquivística integrada, quando concebida na origem, isto é, no momento em que as informações estão sendo acumuladas, garantiria não só o **respeito à proveniência**, mas, inclusive, a adoção posterior da **ordem original**. (SOUZA, 1995, p. 4, grifo nosso)

A classificação significa o arranjo dos arquivos segundo um plano destinado a facilitar o seu uso corrente. O objetivo dela, portanto, é facilitar a localização dos

documentos quando necessário. É intelectual e física. Intelectual quando se dá a partir da análise do organismo produtor de documentos de arquivo, onde são criadas categorias, classes genéricas, que dizem respeito às funções/ atividades detectadas através do Plano de classificação. Física em relação à organização dos documentos com o objetivo de facilitar a consulta dos documentos e a recuperação da informação.

Se os documentos são adequadamente classificados, atenderão bem às necessidades das operações correntes. [...] Na avaliação de documentos públicos, o primeiro fator a ser levado em consideração é o testemunho ou prova que contém da organização e da função. [...] Se a classificação dos documentos visa refletir a organização. [...] E se, além disso, são classificados pela função [...] então o método de classificação proporciona as bases para a preservação e destruição, seletivamente, dos documentos depois que hajam servido aos objetivos das atividades correntes (SCHELLENBERG, 2006, p. 83).

A classificação reúne os documentos em unidades menores e o agrupamento destas em unidades maiores formando o arquivo do órgão, deve se levar em conta o conteúdo dos documentos que reflete a atividade que o gerou e a informação nele contida. Facilitando a organização física dos documentos e posterior recuperação.

A classificação determina o agrupamento de documentos em unidades menores (processos e dossiês) e o agrupamento destas em unidades maiores, formando o arquivo do órgão ou entidade. Para isso, deve tomar por base o conteúdo do documento, que reflete a atividade que o gerou e determina o uso da informação nele contida. A classificação também define a organização física dos documentos, constituindo-se em referencial básico para sua recuperação. (CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVOS, 2011, p. 30)

Os objetivos e benefícios da classificação são: organização lógica e correta de arquivamento de documentos; recuperação da informação ou do documento; recuperação do contexto original de produção dos documentos; visibilidade às funções, subfunções e atividades do organismo produtor; padronização da denominação das funções, atividades e tipos/séries documentais; controle do trâmite; atribuição de códigos numéricos, possibilitar a avaliação de um grupo de documentos de forma que sejam transferidos, recolhidos ou eliminados em conjunto.

A ausência de normas, métodos e procedimentos de trabalho provocam o acúmulo desordenado de documentos, transformando os arquivos em meros depósitos de papéis, dificultando o acesso aos documentos e a recuperação de informações necessárias para a tomada de decisões no âmbito das instituições públicas e privadas. Diante disso, a elaboração do Plano de Classificação assume uma importância relevante como ferramenta de gestão documental, exigindo, para sua elaboração, profundo

conhecimento da estrutura e funcionamento do organismo produtor e o comprometimento dos profissionais de todas as suas áreas de atuação.

A classificação deve se basear no plano de classificação. É um instrumento de trabalho que permite ao arquivista ordenar os documentos estrutural e funcionalmente. Sua aplicação traz agilidade na recuperação da informação e orienta a elaboração da Tabela de Temporalidade.

Com o Plano de Classificação garantimos a organização lógica e física dos documentos, recuperamos as informações em seu contexto original de produção e visualizamos as funções, subfunções e atividades do organismo produtor. Por essa razão, o Plano de Classificação precede e orienta a elaboração da Tabela de Temporalidade de Documentos. (BERNARDES, DELATORRE, 2008 p. 36).

O esquema de classificação pode ser chamado de plano de classificação, mas com a atribuição da codificação numérica, levou a adoção do termo código de classificação de documentos de arquivo. O plano de classificação envolve identificar a ação do documento; localizar a ação ou atividade no plano de classificação; comparar a atividade com a estrutura organizacional; aplicar a classificação ao documento.

A estruturação de um esquema de classificação pode ser facilitada pela utilização de uma codificação numérica para designar as classes, subclasses, grupos e subgrupos pré-estabelecidos, o que agiliza a ordenação, a escolha do método de arquivamento, a localização (física e lógica). (INDOLFO, 2007, p. 45).

É recomendável que o Plano de Classificação seja feito em primeiro lugar com os documentos resultantes das atividades-meio, já que nessas áreas a legislação é mais conhecida e existem trabalhos que podem servir de referência. A atividade-meio é 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 comuns.

Levando-se em conta o volume da produção documental, recomenda-se que o trabalho seja realizado, primeiramente, com os documentos resultantes do exercício das atividades-meio, pois nessas áreas já existem trabalhos que podem servir de referência e a legislação que fundamenta prazos prescricionais está mais disponível e é mais conhecida. (BERNARDES, DELATORRE, 2008, p. 16-17).

Entretanto, mesmo com o Plano de Classificação, os arquivos continuam repletos de documentos e sem espaço para acomodá-los, pois perante o volume não é

possível guardar toda a produção documental. Com isso, torna-se necessário fazer a avaliação de documentos e consolidar os resultados dessa análise na Tabela de Temporalidade de Documentos, instrumento que autoriza a eliminação de documentos que já não possuem valor para a administração e que, ao mesmo tempo, garante a preservação de documentos de valor informativo e probatório.

2.2 Avaliação

A passagem de uma fase para outra requer avaliação. Segundo o Dicionário Brasileiro de Terminologia Arquivística (2005): “Avaliação é o processo de análise de documentos de arquivo, que estabelece os prazos de guarda e a destinação, de acordo com os valores que lhes são atribuídos”. Colabora para racionalização do arquivo, eficiência administrativa e preservação do patrimônio documental da instituição.

Trabalho interdisciplinar que consiste em identificar valores para os documentos (imediate e mediato) e analisar seu ciclo de vida, com vistas a estabelecer prazos para sua guarda ou eliminação, contribuindo para a racionalização dos arquivos e eficiência administrativa, bem como para a preservação do patrimônio documental. (BERNARDES, 1998, p. 14).

A avaliação leva em conta a frequência de uso por quem produziu os documentos e identificação de seus valores primários e secundários. O valor primário se refere ao valor administrativo imediato. O secundário ao valor atribuído aos documentos para outros fins para os quais foram produzidos, como pesquisa informacional ou cultural.

De acordo com Indolfo o valor primário se refere ao período de uso dos documentos para fins administrativos, legais ou fiscais, e o valor secundário se refere aos documentos que passaram a ser fonte de pesquisa e informação para terceiros ou para a própria administração.

O *valor primário* refere-se ao uso administrativo, razão primeira da criação do documento, o que pressupõe o estabelecimento de prazos de guarda ou retenção anteriores à eliminação ou ao recolhimento para guarda permanente. O valor primário relaciona-se, portanto, ao período de uso do documento para o cumprimento dos fins administrativos, legais ou fiscais. O *valor secundário* refere-se ao uso dos documentos para outros fins que não aqueles para os quais os documentos foram, inicialmente, criados. Atribui-se (ou identifica-se, para alguns) o valor secundário aos documentos quando esses passam a ser considerados fontes de pesquisa e informação para terceiros e, também, para a própria administração, pois contêm informações essenciais sobre

matérias com as quais a organização lida para fins de estudo. (INDOLFO, 2012, p.22, grifo do autor)

Avaliação é o processo que estabelece e qualifica o valor dos documentos, determinando sua duração. Significa analisar o uso dos documentos de arquivo para poder se definir os prazos de guarda nas fases correntes e intermediárias. Estes prazos se relacionam com o valor primário, que podem ser de curta, média ou longa duração. Finalizado o prazo de guarda o documento terá sua destinação final, será eliminado ou preservado para guarda permanente, ou seja, foi atribuído ao documento o valor secundário. Alguns documentos já possuem valor secundário ao serem criados enquanto outros o terão assim que esgotada sua finalidade de produção.

A avaliação de documentos deve ser baseada na análise total da documentação relativa ao assunto a que se referem os documentos. A análise é a essência da avaliação arquivística. Ao mesmo tempo que aquilata os valores probatórios dos documentos, o arquivista deve levar em conta o **conjunto da documentação** do órgão que os produziu. Não deve proceder avaliações baseando-se em partes, ou baseando-se nas unidades administrativas do órgão, separadamente. Deve relacionar o grupo particular de documentos que está considerado com outros grupos, para entender-lhes o significado como prova da organização e função. Sua apreciação depende do grau de análise das origens e inter-relações dos documentos. Igualmente, ao apreciar os valores informativos dos documentos, o arquivista deve levar em consideração a documentação total em conexão com o assunto a que se refere a informação. (SCHELLENBERG, 2006, p. 227, grifo nosso).

Como a avaliação e classificação são atividades complementares, a avaliação deve fundamentar-se no plano de classificação estabelecido para os conjuntos documentais, definindo prazos de guarda e a destinação final para que haja controle sobre o ciclo de vida do documento.

A metodologia para a sua elaboração 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. (INDOLFO, 2007, p. 48).

A avaliação é uma etapa decisiva no processo de implantação de políticas de gestão de documentos, tanto nas instituições públicas ou privadas. Segundo Bernardes (1998): “Para o administrador que está com seus depósitos abarrotados de documentos, sem dúvida, a avaliação sugere uma eliminação imediata de papel, com vistas à liberação de espaço físico”. Um dos maiores problemas da avaliação é de como fazer

uma avaliação segura já que ela é feita em contextos organizacionais diferentes e pode ter significados diferentes. Isso pode provocar a eliminação de documentos importantes.

Afirma-se que existem **contextos diferenciados** para a realização desse processo e que muitos são os pressupostos envolvidos, assim, a avaliação adquire **significações diferentes** para os que avaliam e isto pode provocar um emaranhado de efeitos sobre os quais há que se refletir para não se expor aos perigos ou as ciladas dessa “refinada arte da destruição”. (INDOLFO, 2012, p. 15, grifo nosso).

A avaliação deve ocorrer nos arquivos correntes, no momento da produção do documento, paralelamente com o trabalho da classificação, para evitar a acumulação desordenada segundo critérios temático, numéricos ou cronológicos. Essa prática resulta na mescla de documentos gerados em exercício de função diversas, o que dificulta a recuperação do contexto original de produção. A avaliação:

[...] pode representar um investimento inútil quando incidir sobre documentos rotineiros, repetitivos, desprovidos de valor informativo, probatório ou cultural, que poderiam ser eliminados, conservando-se deles apenas pequenas amostragens. (BERNARDES, 1988, p. 14).

A transferência dos documentos para o arquivo intermediário não pode ocorrer sem que seja feita a avaliação. Já que a avaliação nos arquivos intermediários é onerosa do ponto de vista técnico gerencial, bem como tem levado a formação de massas documentais volumosas. Sem a avaliação os arquivos tendem a se tornar grandes depósitos de documentos, inviáveis de receber tratamento. Se a documentação não tiver sido avaliada nas fases anteriores esse processo deverá ser feito nos arquivos intermediários e permanentes. Dificultando o trabalho do arquivista. O arquivista deve ter apoio da administração superior e dos funcionários da repartição para o desenvolvimento da avaliação documental, para que ela ocorra desde o momento que o documento é produzido.

A prática de promover avaliação em outra idade, que não seja a corrente, é considerada totalmente inadequada, pois os acervos acumulados encontram-se descontextualizados, na maioria das vezes, não classificados, apresentando características que exigirão propostas de destinação acompanhadas de justificativas específicas. (INDOLFO, 2012, p. 22).

Para implementação da avaliação de documentos é necessária: constituição formal da Comissão de Avaliação de Documentos; existência de textos legais ou

normativos que definam normas e procedimentos para o trabalho de avaliação; estudo da estrutura administrativa do órgão e análise das competências; levantamento da produção documental; análise do fluxo documental; identificação dos valores dos documentos e definição dos prazos de guarda.

A avaliação de documentos tem como objetivos: recuperação de informações necessárias à instituição, redução ao essencial da massa documental acumulada; condições de guarda e conservação de documentos; melhor aproveitamento dos recursos humanos e materiais e preservação do patrimônio arquivístico institucional. E ainda aumento do espaço físico e ajuda à pesquisa.

O produto da avaliação é a Tabela de Temporalidade, instrumento fundamental que registra o ciclo vital dos documentos, nela vem determinado os prazos para transferência, recolhimento, eliminação de documentos e mudança de suporte (microfilmagem, digitalização, etc). Vale ressaltar que a Tabela de Temporalidade analisa e identifica o conteúdo dos conjuntos documentais, tendo como base a legislação, o funcionamento do órgão e as práticas administrativas. O documento será analisado individualmente a não ser por amostragem, quando for o caso.

A tabela de temporalidade gerencia os prazos de guarda de cada dossiê e das tipologias documentais detectadas. A existência de massas documentais acumuladas, desorganizadas, o fato de ter dificuldade sem acessar as informações contidas e com a ocupação desnecessária de, cada vez maiores espaços, é explicável pela inexistência de planos de classificação e de tabelas de temporalidade. (LOPES, 2013, p. 107).

A Tabela deverá ser aprovada por autoridade competente e ser divulgada na instituição ou empresa. Precisa ser periodicamente atualizada, para incorporar conjuntos de documentos que possam vir a ser produzidos e as mudanças que podem ocorrer na legislação. Uma vez elaborada e aprovada, essa mesma tabela será utilizada sempre que ocorrer a avaliação sistemática.

A ausência da orientação da TTD acarreta prejuízos as atividades de destinação, eliminação e recolhimento, uma vez que impede a distinção entre os documentos de valor primário e secundário, levando a instituição de guarda permanente ao acúmulo documental. (OLIVEIRA, BORGES, 2007, p. 9).

A avaliação não é um processo mecânico, nem subjetivo, não pode ser absoluto e deve ser aplicada com bom senso. Não pode ser feita por pessoal desqualificado e não

se pode inventar técnicas que reduzam o trabalho. A participação de outros profissionais é essencial, já que exige conhecimento especializado. Não é um processo barato e fácil.

As dificuldades encontradas nos processos de avaliação são de forma geral consequências da ausência de tratamento arquivístico dos documentos produzidos e acumulados nas instituições públicas e privadas. A ausência e implantação de programas de gestão de documentos tem ocorrido de forma sistemática por falta de recursos humanos capacitados, falta de instrumentos técnicos para orientar a classificação, organização e análise documental, desinteresse dos administradores públicos, que às vezes só buscam a liberação de espaço. A preferência pela ordenação no lugar da classificação juntamente com a aplicação de métodos de arquivamento informais, quase impossibilitam o processo de avaliação.

A avaliação e classificação são procedimentos eficazes de gestão documental, assim como seus respectivos instrumentos, o Plano de Classificação e Tabela de Temporalidade. De acordo com Lopes (2013) um arquivo corrente que siga um plano de classificação e uma tabela de temporalidade não irá gerar uma massa documental acumulada.

CAPÍTULO 3 -MASSA DOCUMENTAL ACUMULADA (MDA)

Neste capítulo iremos apresentar a questão da massa documental acumulada na administração pública. O conceito e a importância dos arquivos correntes receberem tratamento técnico científico, assim como as causas que geram as massas documentais acumuladas, diagnósticos da situação arquivística pós 1990 e possíveis soluções para o problema.

O tratamento técnico dos arquivos e das massas documentais acumuladas na administração pública brasileira é um dos grandes desafios da Arquivística do país. É muito importante a aplicação do conceito das três idades, não muito usual por aqui, mas necessária para dar função a esses acervos. É fundamental também é a necessidade, segundo Belloto, de ter um arquivista gerindo o processo.

Perpassando por todo o ciclo vital, e portanto, pelos três tipos-idades dos arquivos, a função arquivística é hoje considerada um todo indivisível, ao contrário da conceituação obsoleta de tomar-se, de um lado, a administração de documentos e de outro, o arranjo e a descrição [...]. Há uma gama de tarefas sucessivas que cabe ao arquivista desempenhar ao longo de três fases bem definidas: o controle dos arquivos em formação, a destinação e a custódia definitiva. (BELLOTO, 2006, p. 30).

O poder público, a área privada e mesmo pessoas físicas em seus escritórios ou residências têm a tendência de guardar cada vez mais documentos. Estimativas indicam que os arquivos do governo federal guardam hoje algo acima de 5.000 km de papéis. Outras espécies documentais, dentre elas os negativos e as ampliações fotográficas, mapas e plantas, vídeos, filmes, microfilmes, disquetes, fitas magnéticas de som e as de computador etc vêm crescendo em quantidades alarmantes. Estes documentos em diferenciados suportes precisam também ser guardados, geralmente com custos adicionais e prédios anexos especiais. No Rio de Janeiro e São Paulo algumas empresas e órgãos públicos já possuem espaços para a guarda de documentos, porém isso não ocorre com muita frequência.

No Canadá e nos Estados Unidos, é comum empresas e órgãos públicos alugarem espaços ociosos para guarda de documentos semi-ativos ou se especializarem neste serviço, construindo prédios próprios. No Brasil, isto já se faz em São Paulo e no Rio de Janeiro. Se os documentos chegam nestes locais já classificados, com temporalidade definida e minimamente descritos, não há qualquer problema para preservar informações a custos baixos e de modo racional. Infelizmente, nem sempre isto ocorre. Há casos de depósito, que são apenas depósitos, nos quais as impossibilidades de acesso persistem, porque não houve classificação, avaliação e descrição. (LOPES, 2013, p. 108)

Nas instituições governamentais brasileiras é muito comum o acúmulo documental sem critério, geralmente chamados de “arquivo morto”, “arquivo geral” e “arquivo central”. Os Americanos os chamam de “voluminous and loosely organized bodies of records by modern institutions”. São formados por documentos de valor administrativo, valor intermediário e valor permanente. Documentos importantes são misturados com os que já não possuem valor para a instituição e a falta da avaliação e classificação agrava ainda mais essa situação.

Responsáveis pela documentação eliminam os documentos de valor junto com os sem valor. E outros, para sua segurança, preservam tudo até as cópias. Eliminam-se originais por já estarem em outro suporte. Gasta-se, inclusive, muito dinheiro com mudança de suporte, muitas vezes com a microfilmagem e digitalização, e mesmo assim não conseguem recuperar a informação desejada. A conclusão é que as organizações públicas muitas vezes também não se utilizam de um programa de gestão de documentos eficiente.

Vive-se, na América Latina, o dilema de grandes massas documentais acumuladas, sobretudo em suporte papel, guardadas sem tratamento

profissional. Nelas estão depositadas frações significativas dos registros de nossa história e não é raro também existirem valores técnico-científicos, jurídico probatórios e outros, misturados a uma quantidade imensa de documentos sem qualquer valor. As organizações públicas e privadas, de modo geral, não se utilizam do records management e nem da arquivística tradicional. A aplicação da teoria das três idades é ficcional; não se pode afirmar que funcionam arquivos correntes e intermediários. Mas isto é só uma faceta da realidade. Convivem com ela outros problemas e situações. (LOPES, 2013, p. 171).

3.1 Os arquivos correntes e a massa documental acumulada

Os arquivos correntes são constituídos de documentos que ainda estão em curso e são consultados frequentemente. Podem ser arquivo de gestão; arquivo ativo; arquivo de primeira idade ou *records*. De acordo com a Lei 8.159/1991 art. 8: “Consideram-se documentos correntes aqueles em curso ou que, mesmo sem movimentação, constituam objeto de consultas frequentes”. Para o Arquivo nacional (2005, p.29), são arquivos com um conjunto de “documentos, em tramitação ou não, que, pelo seu valor primário, é objeto de consultas frequentes pela entidade que o produziu”.

A permanência de documentos na fase corrente depende de sua tipologia/função, ou seja, a soma da espécie do documento com sua atividade. E também de sua vigência, intervalo de tempo que o documento cumpre suas finalidades que determinaram a sua produção. O documento pode ficar um ano no arquivo corrente, mas pode passar para o arquivo central e ficar de cinco a dez anos sem que mude de idade documental.

Nos quais se abrigam documentos de uso funcional, administrativo, jurídico; sua tramitação legal; sua utilização ligada às razões pelas quais foram criados. A permanência de tais documentos nesse tipo de arquivo depende de sua tipologia/função e, principalmente, de sua vigência, mas pode ser generalizada em um ano; podem passar dali a um arquivo central do respectivo órgão gerador, onde permanecerão de cinco a dez anos (sem que isso seja considerado uma outra idade). (BELLOTO, 2006, p. 23-24).

Os documentos correntes deverão ser mantidos próximos aos usuários diretos. Devem ter seu acesso aberto somente aqueles que lidam diretamente com as atividades de onde eles se originaram.

ARQUIVOS CORRENTES: Também conhecido como de primeira idade ou ativo. São conjuntos de documentos estreitamente vinculados aos objetivos imediatos para os quais foram produzidos e que se conservam junto aos órgãos produtores em razão de sua vigência e freqüência de uso. São

muito usados pela administração. (MANUAL PARA ORGANIZAÇÃO DOS ARQUIVOS SETORIAIS, 2012, p. 13, grifo do autor).

O arquivo corrente é constituído pelo conjunto de documentos existentes nos vários setores de trabalho de uma organização ou instituição. Podem ter quase nenhum uso, é produzido somente com a finalidade de registrar ou prestar uma informação

A maioria dos documentos acumulados (produzidos e/ou recebidos) pode ter nenhum ou quase nenhum uso. Uma parte considerável dos documentos é produzida ou recebida apenas com a finalidade de registrar ou prestar uma informação, uma formalidade. Ele tem um potencial de uso grande, que não significa a certeza do uso. (SOUZA, 1993, p.11)

A partir dessas considerações, pode-se inferir que arquivos correntes são documentos de valor primário, que a instituição mantém em sua guarda para dar suporte às atividades que realiza no dia a dia. Independe do suporte e tem grande potencialidade de uso, por isso devem ficar nos setores de trabalho perto dos seus usuários diretos (SOUZA, 1993).

O estabelecimento de normas para o tratamento de documentos em fase corrente permite aproveitar ao máximo a informação disponível e necessária à tomada de decisão, bem como recursos humanos e materiais. Essas normas visam aumentar a eficácia administrativa, facilitar a recuperação da informação/documentos, a racionalização da guarda e conservação. Os procedimentos para sua classificação, registro, autuação e controle da tramitação expedição e arquivamento caracterizam os serviços de gestão de documentos correntes.

Levando em consideração que os documentos correntes estão vinculados aos fins para os quais foram criados, esses carecem de um tratamento de classificação, controle de expedição, tramitação e arquivamento, objetivando o acesso rápido e preciso às informações neles contidas. Todas essas operações técnicas caracterizam os serviços de **gestão dos documentos correntes**, que devem constar em um Programa de Gestão e serem coordenados por um gestor em cada instituição. (CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL, 2011, p. 16, grifo nosso).

A administração dos arquivos correntes só é eficiente quando tais documentos podem ser localizados rapidamente, conservados com custo mínimo de espaço, e respeitado sua destinação final. Nenhum documento pode ficar mais tempo do que necessário no arquivo, a menos que tenham valor de pesquisa.

Os documentos são eficientemente administrados quando, uma vez necessários, podem ser localizados com rapidez e sem transtorno ou confusão, quando conservados a um custo mínimo de espaço e manutenção enquanto indispensáveis às atividades correntes; e nenhum documento é

preservado por tempo maior do que necessário a tais atividades, a menos que tenham valor contínuo para pesquisa e outros fins. (SCHELLENBERG, 2006, p. 68).

Devido à importância da classificação nos arquivos correntes da administração pública, a Resolução nº 1 do CONARQ estabelece que os órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Arquivos deverão organizar seus arquivos correntes com base em métodos de classificação, para racionalização do fluxo documental, agilidade e segurança na recuperação da informação, assim como para a organização da documentação acumulada para sua destinação final.

Considerando a importância e vantagens da classificação de documentos de arquivos correntes, que objetiva a racionalização do fluxo documental, a agilidade e a segurança na recuperação de informações para a administração, bem como a organização da documentação acumulada como requisito para sua correta destinação final. (CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVOS, 1995, res. 1).

A solução definitiva, todavia, seria dar o tratamento técnico científico aos documentos na sua fase corrente, na sua origem. Jardim (1987) explica: “os arquivos correntes acumulam grandes volumes documentais, cujo uso administrativo não se faz mais necessário, em função da ausência de diretrizes para avaliação e transferência”. Lopes também fala acerca dos documentos do arquivo corrente:

Defendo que o tratamento arquivístico deve começar na origem, isto é, no momento da produção do documento. Sem isto, os princípios e a teoria das três idades perdem sentido frente aos problemas do mundo contemporâneo, caracterizado pelo aumento explosivo da quantidade e qualidade das informações e dos documentos. A experiência norte-americana da organização dos arquivos correntes, do gerenciamento dos arquivos intermediários, da avaliação sistemática reduzindo as massas documentais de modo drástico revolucionaram os padrões tradicionais. (LOPES, 2013, p. 137)

A denominação de arquivos correntes como conjunto de documentos em tramitação ou não, que pelo seu valor primário é objeto de consultas frequentes pela entidade que o produziu, não pode ser aplicada na maior parte dos arquivos montados nos setores de trabalho da administração pública brasileira. Segundo Souza, há uma formação de dois grandes acervos: os arquivos montados nos setores de trabalho e as massas documentais acumuladas.

Os arquivos montados nos setores de trabalho são compostos por documentos ativos, semi-ativos e inativos misturados com documentos que podem ser eliminados junto de documentos não-orgânicos, que não refletem a estrutura da administração e de

suas atividades e com isso não são documentos de arquivo. Encontra-se ainda grande quantidade de cópias.

Os arquivos montados nos setores de trabalho são acervos constituídos de documentos ativos, semi-ativos e inativos, misturados a outros possíveis de eliminação e a documentos não orgânicos, que não são considerados de arquivo e que são produzidos ou recebidos fora do quadro das missões de uma organização. Encontra-se ainda nesses conjuntos uma quantidade significativa de documentos duplicados. Acredita-se que possivelmente, 55% do conteúdo desses acervos sejam formados por cópias. (SOUZA, 1997).

As massas documentais acumuladas são, de modo geral, acervos compostos por documentos ativos e semi-ativos são acervos compostos por documentos sem nenhum valor histórico, administrativo ou legal; de valor intermediário, que poderão ser descartados, e de valor permanente, que interessam à pesquisa de fundo histórico. Com o crescimento do volume documental, os arquivos tornam-se mais complexos, essa complexidade pode se relacionar também pela maneira como esses arquivos são guardados, muitas vezes ao acaso.

Os arquivos à medida que aumentam em volume tornam-se também mais complexos. Em geral, à medida que as atividades governamentais se expandem, vão-se tornando mais especializados e os papéis ou documentos a elas pertinentes, mais complexos. [...] A complexidade também na maioria das vezes pode se relacionar à maneira pela qual são guardados. Na maioria das vezes são guardados ao acaso. (SCHELLENBERG, 2006, p. 67)

Lopes(2013) diz que a arquivística tradicional se preocupa mais com os arquivos permanentes, deixando de lado o arquivo que é o maior mercado potencial dos profissionais de arquivo, e a fonte de muitos problemas, os arquivos setoriais. Eles são instalados nos próprios setores que utilizam os documentos no dia a dia. No entanto, não podem ser chamados de arquivos correntes, porque neles há documentação corrente e massa documental acumulada desordenadamente. O Arquivo setorial é o conjunto documental, com valor primário e de uso frequente, montado nas unidades administrativas de uma Instituição. Também erroneamente, na prática, chamado de Arquivo Corrente.

Os arquivos setoriais são conjuntos documentais, com valor primário e uso frequente, montados nos próprios setores de trabalho em decorrência das atividades exercidas e da necessidade de mantê-los em local próximo. São também considerados arquivos de gestão e de suporte imediato às atividades administrativas ou técnicas. (TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL, 2012, p. 9).

A situação dos arquivos públicos brasileiros tem sido objeto de diversos diagnósticos nas últimas duas décadas. Estes diagnósticos, em sua maioria, produzidos pelos arquivos públicos vêm apontando a situação arquivística, desde os acervos acumulados aos documentos em fase de produção, passando pela precariedade organizacional, tecnológica e humana.

Segundo Ohira (2004, p. 4) o levantamento feito a partir de 1990 no Brasil permitiu a identificação de pesquisas realizadas nos arquivos públicos estaduais e municipais, destacando-se a de Côrtes (1996), Fonseca (1996), Bojanoski (1999), a Mesa Redonda sobre Arquivos realizada pelo Conselho Nacional de Arquivos, no Arquivo Nacional em 1999, na cidade do Rio de Janeiro, o Relatório da Fundación Histórica Tavera (1999-2000) e a pesquisa de Ohira e Martinez (2000).

De acordo, ainda, com Ohira (2004, p. 16), em relação aos dados analisados, verifica-se que a participação das instituições arquivísticas na política de gestão de documentos da administração estadual e municipal, se restringe em nível de assessoria, consultoria, assistência técnica ou cooperação. Ao considerar sua posição na estrutura hierárquica administrativa não são vistos como órgãos básicos da administração, impedindo à implantação de uma política eficiente de arquivos.

As precárias condições das instalações destes órgãos contribuem para a destruição dos acervos. As atividades de recolhimento, organização, preservação, e acesso aos documentos de valor permanente, não são desempenhadas de modo eficaz, inviabilizando a consulta. Apesar da existência de instrumentos de pesquisa, estes não retratam a totalidade dos documentos e, na maioria das vezes, se encontram em manuscrito, impedindo aos pesquisadores um rápido acesso ao que deseja. A forma como os documentos originais são manipulados cooperam também para a preservação dos fundos documentais influenciando no número de pessoas que visitam o arquivo.

Há também carência de recursos humanos, justificada pela dificuldade de formação e capacitação dos arquivistas, ausência de concursos públicos nas esferas municipal e estadual e ausência de programas de treinamento. É preciso com isso melhorar a qualificação e quantidade de recursos humanos disponíveis para os arquivos. Os recursos tecnológicos são poucos utilizados e, como forma de prevenir a degradação dos documentos, restringir o acesso aos pesquisadores através da reprodução dos documentos em suportes como CD-ROM, DVD, microfilmagem e outros, pouco utilizados nos arquivos brasileiros tem sido o caminho.

Entretanto, há esforços positivos nesses últimos anos por parte do Arquivo Nacional, dos Arquivos públicos Estaduais viabilizando publicações especializadas, proporcionando treinamento visando à capacitação de recursos humanos, apoiando nas questões relacionadas à gestão de documentos, ações que fizeram aumentar o número de arquivos.

Para Lopes (2013, p. 113), o modo de agir na organização dos documentos em suporte papel nos arquivos setoriais e no “arquivo geral” irá se basear nas seguintes operações: leitura e classificação de cada peça documental; avaliação e determinação das idades das tipologias documentais existentes; anotação a lápis no verso do código correspondente; formação de maço em “camisa”; anotação na “camisa” do código, nome do bloco e do tema e de qualquer outra informação significativa; separação dos documentos confidenciais e indicação da retirada por meio de guias-fora, previamente preparadas, na forma de formulário; colocação das “camisas” nas pastas suspensas ou caixas-arquivo, identificadas por meio de anotações nos visores, código, nome etc; arquivamento dos confidenciais em cofre ou em outro móvel específico; identificação da gaveta do arquivo de aço ou da caixa-arquivo. Os registrados em outros suportes terão tratamento similar, adaptado as suas características.

Na realidade brasileira em particular, a guarda dos “arquivos mortos” é feita geralmente em locais insalubres, subsolos, garagens, prédios abandonados etc. Locais com problemas de instalação elétrica e hidráulica e de ventilação. Equipamentos de segurança inadequados. Acúmulo de lixo e de poeira, possibilitando o aparecimento de insetos e roedores. Perde-se por conta destas condições o controle sobre o acervo e com isso o acesso à informação também torna-se difícil.

Nas cidades brasileiras, em sua maioria de clima úmido e quente, o tempo vem prestando serviços inestimáveis [...]. Tudo isto corroborado pela incúria administrativa ou pelo peso dos falecidos que determina a escolha de ambientes paradisíacos para a bicharada: porões, subsolos, galpões, corredores, banheiros, prédios abandonados, garagens etc. Muitos com problemas de ventilação, acúmulo de lixo e poeira, sujeitos a inundações ou exposição direta à luz solar, uso de equipamentos e embalagens inadequadas e, principalmente, sujeitos a flutuações da temperatura e da umidade relativa do ar. (LOPES, 1993, p. 41).

Muitas vezes pela falta de importância que se dá ao arquivo na administração, o local para armazenar os documentos são improvisados, devido à falta de espaço, necessitando de adaptações. É mais barato um lugar improvisado do que um local próprio

para armazenar os arquivos, livre de umidade, ventilado, com controle de luz e com sistema elétrico e de encanamento que não ofereça riscos.

A falta de espaço físico poderá ser o principal problema a ser enfrentado, pois nem sempre é observada a importância do arquivo para a administração do órgão. O mais próximo dos setores da administração é o local ideal, contudo, às vezes, esse local não existe, ou necessita de adaptações. Adaptações em locais para funcionamento como arquivos é muito comum em todo o mundo visto que se torna uma solução mais barata e financeiramente mais viável. O essencial é que seja um lugar livre da umidade, de perigo de ruptura de canos, ventilado, com controle da luz solar e artificial e, com instalações elétricas que não ofereçam riscos. (BORBA, 2011, p. 8).

Os problemas principais observados nos órgãos governamentais são: a perda de controle do acervo e a dificuldade de recuperar informações. Porém os arquivos ativos funcionam. Geralmente só é possível localizar os documentos mais importantes para as atividades de rotina; O modo de gerir o arquivo é personalizado e a ausência de certos funcionários normalmente impede que informações sejam acessadas; Os métodos de organização dos arquivos são empíricos; Os materiais para acondicionamento não são padronizados; Investimento em equipamento e espaço é pequeno; Ocorre à ausência de instrumentos de prazos de guarda como o Plano de Classificação e Tabela de Temporalidade. O uso da informática na organização dos arquivos correntes é pouco desenvolvido, e os problemas detectados nos serviços manuais são transferidos para o eletrônico. Isso aumenta e complexifica o problema da massa documental acumulada.

Os equipamentos de informática são usados rotineiramente como meio de produzir, acumular e transmitir informações arquivísticas e não arquivísticas, muitas das quais se cristalizam como documentos informáticos, não existindo em outros suportes. É verdade que estes fatos têm aumentado o “lixo” encontrável nas massas documentais acumuladas e nos arquivos correntes. Em vários lugares, a desconfiança frente à novidade e à eficiência destes recursos, questões de ordem jurídica não superadas e a simples rotina, fazem com que existam múltiplas cópias em papel do que está registrado em meio magnético. Estas, quase sempre, são fragmentárias e desatualizadas, isto é, guarda-se, por exemplo, uma listagem feita hoje, de uma base de dados atualizada no dia seguinte. (LOPES, 2013, p. 187)

Há muita burocracia, descaso com os arquivos e o não entendimento por parte dos funcionários do que é arquivo; Falta de políticas públicas em relação ao tratamento e acesso às informações. Os projetos para modernização dos arquivos são limitados. Os dirigentes e funcionários pensam que os documentos de arquivo são processos administrativos e correspondências acumuladas pela atividade-meio.

Segundo Lopes (2013, p. 101-102f) os depósitos de massas documentais acumuladas, “arquivos mortos”, precisam ser medidos e descritos. É necessário ter conhecimento: da localização em relação ao conjunto do prédio, a área expressa em metros quadrados, à altura do pé-direito e a relação dessas medidas com o uso do espaço para a guarda de arquivos; dos materiais usados no piso, nas paredes e no teto, conjugados com informações a respeito de riscos, adequações e inadequações; da existência de problemas relacionados à aeração, incidência de raios solares, umidade, calor excessivo, entradas, saídas e permanência e circulação de pessoas, objetos, máquinas; do histórico de uso e o registro de acidentes que tenham envolvido os acervos.

É fundamental que o diagnóstico responda a questões como: a da quantificação geral, estado físico, espécies e tipologias dos acervos, entre outros itens; se existe ou não padronização de uso do mobiliário e das embalagens. É importante também que o arquivista na fase corrente saiba identificar a tipologia e função a que o documento se refere para uma melhor classificação e ordenação.

Se ao receber documentos, ainda na fase corrente, o arquivista souber, a partir da identificação da tipologia e das funções a que os documentos se referem, responder a que vieram, a quem ou a que órgão cabe a tramitação, que legislação regula sua vida ativa, que informação essencial contém e qual seu papel na teia orgânica da administração a que o arquivo serve, as tarefas de classificação e ordenação tornam-se automáticas. (BELLOTO, 2006, p. 31).

Uma possível solução para o problema das massas documentais acumuladas seria a mudança da mentalidade administrativa, isto é, é preciso colocar profissionais de arquivo na gestão dos processos. A instituição precisa possuir pessoal treinado para avaliar e aplicar a “teoria das três idades”, determinando o que tem valor corrente, intermediário e permanente, descartando os que são passíveis de eliminação com o uso do Plano de Classificação e Tabela de Temporalidade. E a participação do arquivista em todo o processo de criação do documento.

Está hoje mais que comprovado que se os arquivistas fossem chamados a participar do processo de criação formal do documento, podendo opinar na elaboração de formulários, na racionalização de terminologia e na economia de etapas de tramitação, o fluxo documental seria mais lógico, racional e eficiente, servindo mais plenamente aos interesses da administração. (BELLOTO, 2006, p. 31).

São poucos os profissionais que são realmente competentes nessa área, mais o número vem aumentando assim como a bibliografia sobre o assunto em diversas

línguas. É raro encontrar arquivistas que se proponham avaliar e classificar essas massas documentais acumuladas. Muitos se sentem inseguros, às vezes com razão, devido ao baixo apoio bibliográfico e às deficiências gerais de formação.

Para enfrentar todos estes desafios, precisaremos investir cada vez mais na formação profissional de gerentes da informação arquivística, treinados e cultos. Estes profissionais, arquivistas reciclados, oriundos do ainda precário ensino brasileiro de graduação e pós-graduação neste domínio e em outros correlatos, poderão ser os redentores do acúmulo desordenado que leva a perdas irreparáveis, exemplificado pela existência dos arquivos mortos. Por tudo o que foi exposto, eles não existem. Entretanto, não há como negar a presença asfixiante das massas documentais acumuladas. (LOPES, 1993, p. 42).

A documentação arquivística, técnica e científica, produzida e recebida no decurso das atividades das organizações deriva das atividades-fins. É necessário estudá-las para compreender o conteúdo informacional desses acervos. É preciso conhecer a organização para conseguir a solução dos problemas de seus arquivos. Existem também experiências-piloto que muito contribuem para área. Estes modelos podem servir como base para, por exemplo, ministérios, secretarias, bancos, empresas de construção civil, sindicatos etc. Em alguns casos, essas semelhanças ultrapassam limites nacionais. Com isso, pode-se pensar em soluções bastante amplas, do ponto de vista geopolítico.

Talvez não esteja longe o estabelecimento de normas gerais e internacionais para a classificação e a avaliação. Há também a necessidade de vencer a resistência dos que acham que se deve preservar tudo ou quase tudo. Orientar a forma mais econômica e racional de gerar documento. Investir cada vez mais na formação profissional. É preciso produzir soluções teóricas e práticas para esses problemas, e este é um trabalho para os arquivistas de hoje e do futuro.

CONCLUSÃO

O presente trabalho objetivou analisar a importância da gestão de documentos que visa controlar o crescimento da produção documental e de todo o ciclo de vida dos documentos de arquivo. Ensejou também apontar a importância da avaliação e classificação principalmente no arquivo corrente para reduzir ao essencial à massa documental.

Devido à importância da Classificação foi criada pelo CONARQ o Código de Classificação de Documentos de Arquivo para a Administração Pública: Atividades-

meio de uso obrigatório aos arquivos correntes dos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Arquivos (SINAR). Esta resolução considerou a importância da redução da massa documental acumulada e a importância da avaliação, caminhos ainda de difícil implementação em todas as instituições públicas.

A classificação deve ser feita na origem do documento e o seu produto, o código de classificação, proporciona agilidade na recuperação da informação e orienta a elaboração da Tabela de Temporalidade de documentos. O Plano de Classificação exige na sua elaboração conhecimento do organismo produtor e comprometimento dos profissionais de todas as áreas de atuação.

Já a avaliação é uma etapa decisiva na implantação de políticas de gestão de documentos, visa à eliminação imediata de papel com liberação de espaço físico. A avaliação não é um modelo único já que existem contextos organizacionais diferentes. Deve ser feita no arquivo corrente junto com o trabalho da classificação para evitar o acúmulo documental. Sem avaliação os arquivos se tornam grandes depósitos de papéis, impossíveis de receber tratamento, fazendo com que a avaliação seja feita em outras idades dificultando o trabalho do arquivista. Ao mesmo tempo em que depende de recursos e interesse das instituições produtoras.

O Arquivista tem que ter o apoio da administração e dos funcionários para o desenvolvimento da avaliação, para que ocorra desde o momento em que é produzido. Deve ser feita com bom senso e com pessoal qualificado, não visando somente à rapidez e menor custo. Necessita da participação de outros profissionais, já que exige conhecimento qualificado. A ausência da Tabela de Temporalidade de documentos, produto da avaliação, dificulta as atividades de eliminação e recolhimento, levando ao acúmulo documental. Podemos concluir que a inexistência de um Código de classificação e Tabela de Temporalidade faz com que existam massas documentais acumuladas e dificuldade de acessar as informações.

De acordo com os diagnósticos da situação arquivística realizados em arquivos públicos, observou-se que o arquivo é considerado uma unidade administrativa menor, sem muita importância dentro da administração, sem verba suficiente para sua manutenção básica e eficiência, muitas vezes quem gerencia o arquivo não é um profissional de arquivo, devido à dificuldade de formação dos arquivistas e programas de treinamento. Porém, recentemente, muitos concursos públicos para área de arquivologia estão surgindo, devido à importância que se deu recentemente de um profissional de arquivo nas instituições públicas.

Observou-se também que as instalações são precárias, há carência de recursos humanos disponíveis para o arquivo, ausência de Plano de Classificação e Tabela de Temporalidade de documentos. Há insegurança dos profissionais de arquivo devido ao baixo apoio bibliográfico e deficiência na formação. É preciso mudar a mentalidade das pessoas nas organizações, conhecer a organização para conseguir soluções para o arquivo, ter como base experiências piloto que deram resultados em outros órgãos públicos, dar importância e tratamento técnico-científico ao arquivo corrente já que ele acumula grandes volumes documentais. É importante também a participação do arquivista em todo o processo de criação do documento.

Para começar a resolver a questão das massas documentais acumuladas é necessária a presença de um profissional de arquivo nas instituições assim como a conscientização por partes dos cidadãos, gestores e autoridades públicas, da importância do documento de arquivo como evidência autêntica das atividades administrativas, culturais, intelectuais e históricas.

REFERÊNCIAS

ARQUIVO NACIONAL. **Dicionário brasileiro de terminologia arquivística**. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2005. p. 27-100. (Publicações técnicas, 51).

ASSOCIAÇÃO DOS ARQUIVISTAS HOLANDESES. **Manual de arranjo e descrição de arquivos**. 2. ed. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 1973, 136 p. (Publicações técnicas).

BELLOTO, Heloísa L. Da administração à história: ciclo vital dos documentos. In: _____. **Arquivos Permanentes: tratamento documental**. 4 ed. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

BERNARDES, Ieda Pimenta. **Como avaliar documentos de arquivo**. São Paulo: Arquivo do Estado, p. 12-21, 1998. (Projeto Como fazer, 1). Disponível em: <http://www.arquivoestado.sp.gov.br/saesp/texto_pdf_10_Como_Avaliar_Documentos_de_Arquivo.pdf>. Acesso em: 24 jun. 2013.

BERNARDES, Ieda Pimenta (Coord.); DELATORRE, Hilda. **Gestão documental aplicada**. São Paulo: Arquivo Público do Estado, 2008. Disponível em: <http://www.arquivoestado.sp.gov.br/saesp/GESTAO_DOCUMENTAL_APLICADA_Ieda.pdf> Acesso em: 24 jun. 2013.

BRASIL. **Constituição(1988)**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 24 jun. 2013.

BRASIL. **Decreto nº 4.073 de 3 de janeiro de 2002**. Regulamenta a Lei no 8.159, de 8 de janeiro de 1991, que dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4073.htm>. Acesso em: 24 jun. 2013.

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://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4915.htm>. Acesso em: 24 jun. 2013.

BRASIL. **Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012**. Regulamenta a Lei no 12.527, de 18 de novembro de 2011, que dispõe sobre o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do caput do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Decreto/D7724.htm>. Acesso em: 11 dez. 2013.

BRASIL. **Decreto no 1.799, de 30 de janeiro de 1996**. Regulamenta a Lei nº 5.433, de 8 de maio de 1968, que regula a microfilmagem de documentos oficiais, e dá outras providências. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D1799.htm>. Acesso em: 11 dez. 2013.

BRASIL. **Decreto-lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940.** Código Penal. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848.htm>. Acesso em: 11 dez. 2013.

BRASIL. **Guia prático para a gestão de documentos correntes ou setoriais.** Brasília: Tribunal Superior Eleitoral, 2012. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/hotSites/CatalogoPublicacoes/pdf/guia_gestao_documentos_correntes_e_setoriais.pdf>. Acesso em: 11 dez. 2013.

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. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, 9 de jan. 1991. Seção 1. Disponível em: <<http://www.conarq.arquivonacional.gov.br/Media/legarquivos2006setembro.pdf>>. Acesso em: 24 jun. 2013.

BRASIL. **Lei nº 9.507, de 12 de novembro de 1997.** Regula o direito de acesso a informações e disciplina o rito processual do habeas data. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19507.htm>. Acesso em: 11 dez. 2013.

BRASIL. **Lei nº 5.433, de 8 de maio de 1968.** Regula a microfilmagem de documentos oficiais e dá outras providências. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5433.htm>. Acesso em: 11 dez. 2013.

BRASIL. **Lei nº 11.356 de 19 de outubro de 2006.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/Lei/L11356.htm>. Acesso em: 7 ago. 2013.

BRASIL. **Lei nº 12.527 de 18 de novembro de 2011.** Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei no 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei no 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm>. Acesso em: 7 ago. 2013.

CAMARGO, Ana Maria de. **Avaliação e destinação de documentos de arquivo: normas e procedimentos.** [S.I.: s.n.], [1990?].

CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL. **Manual de procedimentos do programa de gestão de documentos.** Brasília, p. 9-11, mar. 2001. Disponível em: <<http://columbo2.cjf.jus.br/portal/gestaodocumental/documentos/MANUAL%20DE%20PROCEDIMENTOS.pdf>>. Acesso em: 24 jun. 2013.

CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVOS (CONARQ). **Modelo de requisitos para sistemas informatizados de gestão arquivística de documentos e-ARQ Brasil.** Rio de Janeiro, p. 16-25, 2011. Disponível em: < <http://www.conarq.arquivonacional.gov.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?sid=20>>. Acesso em: 24 jul. 2013.

CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVOS (CONARQ). **Resolução nº 1, de 18 de outubro de 1995.** Dispõe sobre a necessidade da adoção de planos e ou códigos de classificação de documentos nos arquivos correntes, que considerem a natureza dos assuntos resultantes de suas atividades e funções. Disponível em: <<http://www.conarq.arquivonacional.gov.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?infoid=138&sid=46>>. Acesso em: 11 dez. 2013.

CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVOS (CONARQ). **Resolução nº 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. Disponível em: <<http://www.conarq.arquivonacional.gov.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?infoid=56&sid=46>>. Acesso em: 11 dez. 2013.

CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVOS (CONARQ). **Resolução nº 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. Disponível em: <<http://www.conarq.arquivonacional.gov.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?infoid=58&sid=46>>. Acesso em: 11 dez. 2013.

CONSELHO INTERNACIONAL DE ARQUIVOS. **Declaração universal sobre os arquivos.** Disponível em: <<http://www.portalan.arquivonacional.gov.br/media/declara%C3%A7%C3%A3o%20universal%201.pdf>>. Acesso em: 11 dez. 2013.

GONÇALVES, Janice. **Como classificar e ordenar documentos de arquivo.** São Paulo: Arquivo do Estado, p. 11-37, 1998. (Projeto Como Fazer, 2).

INDOLFO, Ana Celeste. **Avaliação de documentos de arquivo: atividade estratégica para a gestão de documentos.** Revista do Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, n.6, p. 13-37, 2012.

_____. Gestão de documentos: uma renovação epistemológica no universo da arquivologia. **Arquivistica.net**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 2, p. 28-60, jul./ dez. 2007. Disponível em: <http://www.brapci.ufpr.br/journal_edicao_artigos.php?dd0=25&dd1=2007&dd2=jul./dez.%202007&dd3=v.%203&dd4=n.%202> Acesso em: 23 jun. 2013.

JARDIM, José Maria. O Conceito e a prática da gestão de documentos. **Acervo**, Rio de Janeiro, v.2, n. 2, p. 35-42, 1987. Disponível em: <<http://www.arquivonacional.gov.br/media/v.2,n.2,jul.dez.1987.pdf>>. Acesso em: 9 ago. 2013.

JARDIM, José Maria; FONSECA, Maria Odila. **Conceitos básicos em arquivologia.** [S.I.: s.n.], [1990?].

LOPES, Luiz Carlos. Arquivópolis: uma utopia pós-moderna, **Ci. Inf**, Brasília, p.41-43, jan./abr. 1993. Disponível em: <revista.ibict.br/ciinf/index.php/ciinf/article/download/1214/854>. Acesso em: 7 ago. 2013.

_____. **A nova arquivística na modernização administrativa.** 2 ed. Brasília: Annabelle, 2013.

MEDEIROS, Nilcéia Lage de; AMARAL, Cléia Márcia Gomes do. A Representação do ciclo vital dos documentos: uma discussão sob a ótica da gestão de documentos, **Em questão**, Porto Alegre, v. 16, n. 2, p. 297-310, jul./dez. 2010. Disponível em: <seer.ufrgs.br/EmQuestao/article/view/15108/10436>. Acesso em: 7 ago. 2013.

OHIRA, Maria Lourdes Blatt. Arquivos Públicos do Brasil: da realidade à virtualidade. In: **CONGRESSO BRASILEIRO DE BILIOTECONOMIA, DOCUMENTAÇÃO E CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO.** 23., 2008, Bonito. Anais eletrônicos... São Paulo: FEBAB, 2009. Disponível em: <<http://www.udesc.br/?id=619>>. Acesso em: 19 dez. 2013.

OLIVEIRA, Louise Anunciação Fonseca de; BORGES, Jussara. **A avaliação de documentos como requisito para a difusão do conhecimento em arquivos permanentes: Estudos de caso nos arquivos histórico municipal de Salvador e Arquivo Público da Bahia.** Revista do Instituto de Ciência da Informação UFBA, Bahia, vol. 1, n. 2, 2007.

PAES, Marilena Leite. Gestão de Documentos. In: _____. **Arquivo: teoria e prática.** 3 ed. rev. ampl. Rio de Janeiro: FGV, 2004.

RODRIGUES, Ana Célia. **Gestão de documentos: uma abordagem conceitual.** Minas Gerais, 2007. Disponível em: <http://www.ejef.tjmg.jus.br/home/files/publicacoes/gest_arqui/palestra_ana_celia_rodrigues.pdf>. Acesso em 23 jun. 2013.

SCHLLENBERG, Theodore R. Natureza dos Arquivos. In: _____. **Arquivos Modernos: princípios e técnicas.** 6 ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

_____. Princípios da Classificação. In: _____. **Arquivos Modernos: princípios e técnicas.** 6 ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

_____. Administração de Arquivos correntes. In: _____. **Arquivos Modernos: princípios e técnicas.** 6 ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

_____. Avaliação dos documentos públicos modernos. In: _____. **Arquivos Modernos: princípios e técnicas.** 6 ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

SOUZA, 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, 1997. Disponível em: <<http://www.brapci.ufpr.br/documento.php?dd0=0000002617&dd1=f8d97>> Acesso em: 24 jun. 2013.

_____. **Os arquivos correntes no contexto das três idades documentais.** [S.I.: s.n.], [1993?].

UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA. **Manual para organização dos arquivos setoriais.** Salvador, 2013. Disponível em:

http://www.uneb.br/siarc/files/2012/07/cartilha_MIOLO_PRINT.pdf>. Acesso em: 11 dez. 2013.