

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
ESCOLA DE CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO

LUIZ CARLOS DA SILVA

**DESAFIOS DA IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA
PÚBLICA DE ARQUIVOS: AS FUNÇÕES ARQUIVÍSTICAS E O
ACESSO À INFORMAÇÃO NA PREFEITURA MUNICIPAL DE
VITÓRIA, ES.**

BELO HORIZONTE
2020

LUIZ CARLOS DA SILVA

**DESAFIOS DA IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA
PÚBLICA DE ARQUIVOS: AS FUNÇÕES ARQUIVÍSTICAS E O
ACESSO À INFORMAÇÃO NA PREFEITURA MUNICIPAL DE
VITÓRIA, ES.**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação, Escola de Ciência da Informação da Universidade Federal de Minas Gerais para obtenção do grau de Doutor, área de concentração Ciência da Informação.

Linha de Pesquisa: Políticas Públicas e Organização da Informação

Orientador: Renato Pinto Venâncio

BELO HORIZONTE
2020

Silva, Luiz Carlos da

Desafios da implementação da política pública de arquivos:
as funções arquivísticas e o acesso à informação na prefeitura
municipal de Vitória, ES/ Luiz Carlos da Silva. -- Belo
Horizonte, 2020.

263 f. : il.

Orientador: Renato Pinto Venâncio

Tese (doutorado) - Escola de Ciência da Informação (ECI);
Universidade Federal de Minas gerais (UFMG).

1. Políticas de Informação. 2. Políticas de Arquivo.
3. Arquivo. 4. Funções Arquivísticas. 5. Acesso à
Informação.

Ficha catalográfica elaborada por Laudicéia Santos de Oliveira – Bibliotecária

FOLHA DE APROVAÇÃO



UFMG

Universidade Federal de Minas Gerais
Escola de Ciência da Informação
Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação

FOLHA DE APROVAÇÃO

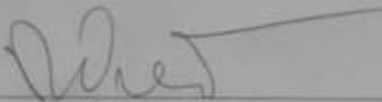
"O DESAFIO DA IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA DE ARQUIVO: AS FUNÇÕES ARQUIVÍSTICAS E O ACESSO A INFORMAÇÃO NA PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA, ES."

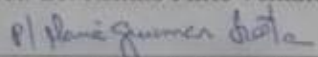
Luiz Carlos da Silva


Tese submetida à Banca Examinadora, designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação da Universidade Federal de Minas Gerais, como parte dos requisitos à obtenção do título de "doutor em Ciência da Informação", linha de pesquisa "Informação, Cultura e Sociedade".

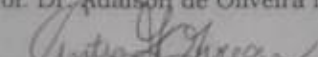
Tese aprovada em: 19 de março de 2020.

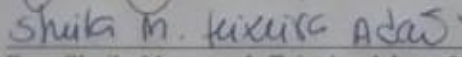
Por:


Prof. Dr. Renato Pinto Venâncio - ECI/UFMG (Orientador)

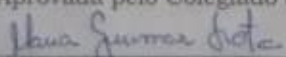

Profa. Dr. Rosa da Penha Ferreira da Costa - UFES - por videoconferência


Prof. Dr. Adalson de Oliveira Nascimento - ECI/UFMG

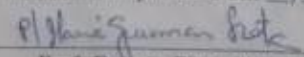

Profa. Dra. Cintia Aparecida Chagas Arreguy - ECI/UFMG


Dra. Sheila Margareth Teixeira Adao - UFMG/Biblioteca da EEFPTO

Aprovada pelo Colegiado do PPGCI


Profa. Dr. Rosa da Penha Ferreira da Costa
Coordenadora do Programa de Pós-Graduação
em Ciência da Informação

Versão final aprovada em 03/6/2020


Prof. Renato Pinto Venâncio
Orientador

ATA



UFMG

Universidade Federal de Minas Gerais Escola de Ciência da Informação Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação

ATA DA DEFESA DE TESE DE **LUIZ CARLOS DA SILVA**, matrícula: 2016662357

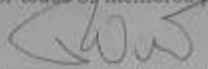
Às 14:00 horas do dia 19 de março de 2020, reuniu-se na Escola de Ciência da Informação da UFMG a Comissão Examinadora aprovada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação em 12/02/2020, para julgar, em exame final, o trabalho intitulado **O desafio da implementação da política pública de arquivo: as funções arquivísticas e o acesso a informação na prefeitura municipal de Vitória, ES**, requisito final para obtenção do Grau de DOUTOR em CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO, área de concentração: Produção, Organização e Utilização da Informação, Linha de Pesquisa: Informação, Cultura e Sociedade. Abrindo a sessão, o Presidente da Comissão, Prof. Dr. Renato Pinto Venâncio, após dar conhecimento aos presentes do teor das Normas Regulamentares do Trabalho Final, passou a palavra ao candidato para apresentação de seu trabalho. Seguiu-se a arguição pelos examinadores com a respectiva defesa do candidato. Logo após, a Comissão se reuniu sem a presença do candidato e do público, para julgamento e expedição do resultado final. Foram atribuídas as seguintes indicações:

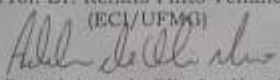
| | |
|---|----------|
| Prof. Dr. Renato Pinto Venâncio - Orientador | APROVADO |
| Profa. Dr. Rosa da Penha Ferreira da Costa - por videoconferência | APROVADO |
| Prof. Dr. Adalson de Oliveira Nascimento | APROVADO |
| Profa. Dra. Cintia Aparecida Chagas Arreguy | APROVADO |
| Dra. Sheila Margareth Teixeira Adão | APROVADO |

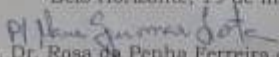
Pelas indicações, o candidato foi considerado APROVADO.

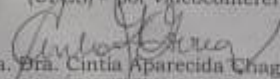
O resultado final foi comunicado publicamente ao candidato pelo Presidente da Comissão. Nada mais havendo a tratar, o Presidente encerrou a sessão, da qual foi lavrada a presente ATA que será assinada por todos os membros participantes da Comissão Examinadora.

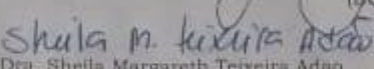
Belo Horizonte, 19 de março de 2020.



Prof. Dr. Renato Pinto Venâncio
(ECI/UFMG)


Prof. Dr. Adalson de Oliveira Nascimento
(ECI/UFMG)


Profa. Dr. Rosa da Penha Ferreira da Costa
(UFES) - por videoconferência


Profa. Dra. Cintia Aparecida Chagas Arreguy
(ECI/UFMG)


Dra. Sheila Margareth Teixeira Adão
(UFMG/Biblioteca da EEFFTO)


Profa. Muria Caspary da Costa Costa
Coordenadora do Programa de Pós-Graduação
em Ciência da Informação

Obs.: Este documento não terá validade sem a assinatura e carimbo da Coordenadora.

AGRADECIMENTOS

A Deus, por ter me proporcionado o dom da vida e possibilitar-me neste momento realizar mais esta etapa. Por ter me guiado nos momentos de dificuldades e me estender as suas mãos para auxiliar-me nas horas em que as soluções pareciam impossíveis. Por ter cuidado da minha vida e dos meus familiares.

À minha mãe, Angelina da Silva, e ao meu pai, Sebastião Luiz da Silva, pelo amor e carinho que sempre me dedicaram e por acreditarem em mim.

A meu orientador, Prof. Renato Pinto Venâncio, pela paciência com que conduziu todo esse processo, pelo profissionalismo e sabedoria que sempre demonstrou durante a construção desta tese.

A todos os sujeitos envolvidos na investigação que demonstraram entendimentos quanto à importância da pesquisa e por colaborarem para o conhecimento científico.

Ao Departamento de Arquivologia e à Universidade Federal do Espírito Santo, que entenderam e aprovaram o meu afastamento para o doutoramento.

Aos docentes, funcionários e discentes da Escola de Ciência da Informação da Universidade Federal de Minas Gerais pelo aprendizado, e amizade.

A todos os docentes que me acompanharam, desde a educação básica (ensino fundamental e ensino médio), graduação e pós-graduação, inspiradores desta jornada.

Aos colegas do Departamento de Arquivologia e demais Departamentos da Universidade Federal do Espírito Santo, que sempre me auxiliaram nos momentos de incertezas.

Aos funcionários do Arquivo Geral de Vitória, Controladoria Geral do Município e demais setores da Prefeitura Municipal de Vitória, pela cordialidade, simpatia, mediação e companheirismo.

À Alcinéa (minha esposa), ao Heitor (filho do coração) e aos meus irmãos pelos incentivos e pelo carinho.

A todos os meus amigos, que não foram mencionados, mas sempre confiaram na minha vontade e desejo de realizar mais esta etapa.

Aos colegas discentes da PPGCI/ECI/UFMG/2016 e demais, que participam paralelamente da construção deste conhecimento.

Às pessoas que, anonimamente, me auxiliaram e contribuíram para esta tese. Muito Obrigado!

Querem que vos ensine o modo de chegar à ciência verdadeira?

Aquilo que se sabe, saber que se sabe;

aquilo que não se sabe, saber que não se sabe; na verdade é este o saber.

Confúcio

Logo que os povos passaram a um estágio de vida social mais organizado, os homens compreenderam o valor dos documentos e começaram a reunir, conservar e sistematizar os materiais em que fixavam, por escrito, o resultado de suas atividades políticas, sociais, religiosas e até mesmo de suas vidas particulares. Surgiram, assim, os arquivos, destinados não só a guarda dos tesouros culturais da época, como também à proteção dos documentos que atestavam a legalidade de seus patrimônios, bem como daqueles que contavam a história de sua grandeza.

Marilena Leite Paes (in memoriam)

RESUMO

A tese inicialmente foi pautada na hipótese de que a efetiva implementação das funções arquivísticas (produção, classificação, avaliação, aquisição, conservação, descrição, difusão) seria a base para viabilizar a política pública de acesso à informação. Ao longo da pesquisa, porém, constatou-se que essa tese não se sustentou. A hipótese foi refeita e procurou-se mostrar que, mesmo em ambientes sem políticas de arquivo – base para a recuperação segura da informação registrada –, a Lei de Acesso à Informação está sendo implementada pela Controladoria Geral do Município no atendimento do Sistema de Informação ao Cidadão. A pesquisa vincula-se a outras preocupações teóricas quanto à interdisciplinaridade entre Arquivologia e a Ciência da Informação. Quanto a questões metodológicas, inicialmente desenvolveu-se o diagnóstico da Região Metropolitana da Grande Vitória para delimitar o campo de estudo. Os critérios utilizados evidenciaram que a Prefeitura de Vitória apresentava melhor estrutura em relação às funções arquivísticas e por isso analisou-se as políticas de arquivo implementadas pelo Arquivo Geral de Vitória. Porém, detectou-se que elas são deficientes, mas passíveis de soluções, e que, se negligenciadas, podem comprometer o processo informacional. Quanto ao acesso à informação, após os levantamentos junto a Controladoria Geral do Município verificou-se que os documentos são raramente usados para alimentar o E-Sic, que pode conduzir ao risco de insegurança jurídica porque a informação por si só não procede, já que o documento de arquivo hábil, probatório e lastreável garante o valor da prova. Trata-se de uma pesquisa qualitativa quanto ao método ou abordagem, descritiva quanto aos objetivos e um estudo de caso quanto ao procedimento da pesquisa. O objetivo geral é apresentar um estudo da política pública de arquivo, através das funções arquivísticas, para identificar as intercorrências que interferem na recuperação de informação do Arquivo da Prefeitura Municipal de Vitória. Os objetivos específicos são: estabelecer um diálogo sobre a interdisciplinaridade entre a Ciência da Informação e a Arquivologia; apresentar um estudo sobre política, políticas de informação e política de arquivos; desenvolver reconsiderações sobre os conceitos de arquivos, arquivos públicos e arquivos municipais; definir uma revisão conceitual das funções arquivísticas; demonstrar a política de acesso à informação na Prefeitura de Vitória, através da Controladoria Geral do Município; e propor soluções como contribuição da pesquisa para melhoria das condições atuais em que se apresenta o Arquivo Geral de Vitória. Concluiu-se que a urgência das ações tanto gerenciais quanto pontuais é essencial para a boa gestão dos recursos públicos e o efetivo exercício da democracia, em nível municipal, porque o déficit de políticas arquivísticas é, antes de tudo, um déficit de cidadania. Os macroproblemas e microproblemas devem ser alvo de ações imediatas para evitar o comprometimento da qualidade da gestão municipal, e consolidar a garantia da preservação do patrimônio documental arquivístico.

Palavras-chave: 1. Políticas de Informação. 2. Políticas de Arquivo. 3. Arquivo. 4. Funções Arquivísticas. 5. Acesso à Informação.

ABSTRACT

The thesis was initially based on the hypothesis that the effective implementation of archival functions (production, classification, evaluation, acquisition, conservation, description, diffusion) would be the basis for enabling the public policy of access to information. But this research it was found that these principles were not observed. Therefore, that hypothesis was reformulated and we sought to show that even in environments where there is no archive policy - the basis for a secure retrieval of recorded information - the Law on Access to Information is being implemented by the Municipal Comptroller General to assist the Citizen Information System. The research is linked to other theoretical concerns regarding the interdisciplinarity between Archival and Information Sciences. Regarding methodological issues, the diagnosis of the Greater Vitória Metropolitan Region was initially developed to delimit the field of study. The criteria adopted showed that the City Hall of Vitória presented a better structure in relation to the archival functions and for this reason the archival policies implemented by the Vitória General Archive were analyzed. However, such policies have been found to be deficient, but amenable to solution, but if neglected can compromise the informational process. Regarding the information access, after surveys with the Controllershship General of the Municipality it was found that the documents are rarely used to answer the E-Sic, which can lead to the risk of legal uncertainty because the information alone does not proceed. On the other hand, a manageable, evidential, and stable archive document guarantees the value of the proof. It is a qualitative research about the method or approach, descriptive about the objectives and a case study about the research procedure. The general objective is to present a study of archival public policy through archival functions, in order to identify the complications that interfere with the retrieval of information in the Archive of the Vitória City Hall. The specific objectives are: to establish a dialogue on the interdisciplinarity between Archival and Information Science; to present a study on information and archival policy; to develop reconsiderations about the concepts of archives, public archives and municipal archives; to analyze of archival functions; to demonstrate the policy of access to information in the City Hall of Vitória through the Comptroller General of the Municipality; and to propose solutions as a contribution of research to improve the current conditions in which the General Archive of Vitória is presented. This these concludes the urgency of both managerial and punctual actions, which are essential for the good management of public resources and the effective exercise of democracy at the municipal level, because the deficit of archival policies is above all a deficit of citizenship. Macro-problems and micro-problems should be the target of immediate action to avoid compromising the quality of municipal management, and consolidate the guarantee of preservation of archival documentary heritage.

Keywords: 1. Information Policies. 2. Archival Policies. 3. Archive. 4. Archival Functions. 5. Information Access.

LISTA DE FIGURAS

| | |
|---|-----|
| Figura 1 - Fatores influenciadores do comportamento do implementador de <i>street-level Bureaucracy</i> | 44 |
| Figura 2 - Diagrama demonstrativo das funções arquivísticas..... | 98 |
| Figura 3 - Portal da Prefeitura Municipal de Vitória - Documentação oficial (a-b)..... | 132 |
| Figura 4 - Transparência ativa e passiva..... | 136 |
| Figura 5 - Organograma da Controladoria Geral do Município de Vitória..... | 185 |
| Figura 6 - Formulário On Line do E-Sic..... | 188 |

LISTA DE FOTOGRAFIAS

| | |
|--|-----|
| Fotografia 1 - Recorte com a Lei n° 41, de 18 de novembro de 1910, art. 2° - Criação do Cargo de Archivista..... | 126 |
| Fotografia 2 - Antigo prédio da PMV - sem data, sem identificação de autoria..... | 127 |

LISTA DE GRÁFICOS

| | |
|---|-----|
| Gráfico 1 - Levantamento dos Arquivos cadastrados no Codearq Estado Espírito Santo..... | 116 |
| Gráfico 2 - Representação dos processos autuados e processos eliminados, 2013 – 2018..... | 150 |
| Gráfico 3 - Eliminações das séries dos processos - atividades meio/fim..... | 153 |
| Gráfico 4 - Média da temporalidade em anos - processos..... | 153 |
| Gráfico 5 - Eliminações de formulários avulsos - AGV, 2010 - 2018..... | 156 |
| Gráfico 6 - Eliminações das séries dos formulários - atividades meio/fim, 2014..... | 157 |
| Gráfico 7 - Média da temporalidade em anos – formulários, 2014..... | 158 |
| Gráfico 8 - Representação dos protocolados autuados e protocolados eliminados, 2013-2018..... | 160 |

LISTA DE QUADROS

| | |
|--|-----|
| Quadro 1 - Relações da Ciência da Informação com outras disciplinas segundo autores da CI..... | 28 |
| Quadro 2 - Comparativo das fases da política..... | 46 |
| Quadro 3: Lista de autores e títulos com temáticas sobre políticas de arquivo..... | 60 |
| Quadro 4 - Levantamento do termo Arquivo no Dicionário Multilingual..... | 66 |
| Quadro 5 - Diferenciais básicos entre conceitos de rede e sistemas..... | 89 |
| Quadro 6 - Entidades custodiadoras de acervos arquivísticos no Estado do Espírito Santo..... | 114 |
| Quadro 7 - Diagnóstico das políticas de arquivo nas prefeituras da RMGV..... | 118 |
| Quadro 8 - Levantamento das quantidades de tipologias nas tabelas de atividade fim da PMV..... | 142 |
| Quadro 9 - Tabela de temporalidade fim – Legislação..... | 147 |
| Quadro 10 - Quantidade de processos autuados x quantidade de processos eliminados... | 150 |
| Quadro 11 - Processos eliminados por caixas e metros lineares 2013 - 2018..... | 151 |
| Quadro 12 - Análise de série x atividades finalísticas/meio - SEDEC..... | 154 |
| Quadro 13 - Formulários avulsos eliminados pelo AGV, 2010-2018..... | 155 |
| Quadro 14 - Secretarias de maior índice de eliminações, 2014..... | 156 |
| Quadro 15 - Análise de série x atividades finalísticas/meio – SEMFA, 2014..... | 158 |
| Quadro 16 - Quantidade de protocolados autuados x quantidade de protocolados eliminados..... | 159 |
| Quadro 17 - Normas/consequências - Preservação documental..... | 168 |
| Quadro 18 - Estratégias de Preservação Digital..... | 170 |
| Quadro 19 - Lei Federal, Estadual e Municipal de acesso a informação..... | 183 |
| Quadro 20 - Ranking das capitais estaduais - Escala Brasil Transparente..... | 186 |
| Quadro 21 - Ficha Técnica - Escala Brasil Transparente..... | 187 |
| Quadro 22 - Comparação do ranqueamento das Prefeituras da RMGV - 3ª avaliação do EBT 2016..... | 190 |
| Quadro 23 - Composição e qualificação dos servidores da CGM..... | 193 |
| Quadro 24 - Fluxograma do pedido de informação - LAI (Prefeitura de Vitória, ES)..... | 194 |
| Quadro 25 - Pedido de informação - Por secretarias - 2018..... | 200 |
| Quadro 26 - Pedido de informação - Tipos de respostas - 2018..... | 201 |
| Quadro 27 - Pedido de informação - Tipos de respostas - Acessos Concedidos - 2018... | 202 |
| Quadro 28 - Pedido de informação - Tipos de respostas - Acessos Negados - 2018..... | 202 |
| Quadro 29 - Entrevista sobre a possibilidade de aproximação entre o AGV e a CGM..... | 209 |

LISTA DE TABELAS

| | |
|--|-----|
| Tabela 1 - Característica dos acervos quanto ao atendimento..... | 119 |
| Tabela 2 - Característica dos acervos quanto a custódia..... | 119 |
| Tabela 3 - Avaliação de documentos..... | 120 |
| Tabela 4 - Preservação de documentos..... | 120 |
| Tabela 5 - Acesso à informação..... | 121 |
| Tabela 6 - Tipo de transparência..... | 121 |
| Tabela 7 - Recuperação da informação..... | 121 |

LISTA DE ABREVIATURAS

| SIGLA | – | NOME COMPLETO |
|--------------|---|--|
| AGV | – | Arquivo Geral da Prefeitura de Vitória |
| Amunes | – | Associação dos Municípios do Estado do Espírito Santo |
| AN | – | Arquivo Nacional |
| ANTT | – | Arquivo Nacional da Torre do Tombo |
| Apes | – | Arquivo Público do Estado do Espírito Santo |
| CAD | – | Comissão de Avaliação de Documentos |
| CCAD | – | Comissão Central de Avaliação de Documentos |
| CDV | – | Companhia de Desenvolvimento, Inovação e Turismo de Vitória |
| CGM | – | Controladoria Geral do Município |
| CGM | – | Controladoria Geral do Município |
| CGU | – | Controladoria-Geral da União |
| CI | – | Ciência da Informação |
| CIA | – | Conselho Internacional de Arquivos |
| CIPEG | – | Center for Information Policy and Electronic Government |
| CNA | – | Congresso Nacional de Arquivologia |
| Codearq | – | Entidades Custodiadoras de Acervos Arquivísticos |
| Conarq | – | Conselho Nacional de Arquivos |
| Congesa | – | Conselho Gestor do Sistema de Arquivos |
| CPAD | – | Comissão de Permanente de Avaliação de Documentos |
| CPF | – | Centro Português de Fotografia |
| DGARQ | – | Direção Geral de Arquivos |
| DGLAB | – | Direção Geral do Livro, dos Arquivos e das Bibliotecas |
| DIO | – | Diário de Imprensa Oficial do Espírito Santo |
| DOM | – | Diário Oficial do Município |
| DTA | – | Dicionário de Terminologia Arquivística |
| E-ARQ | – | Modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados de Gestão Arquivística |
| EBT | – | Escala Brasil Transparente |
| Esesp | – | Escola de Serviço Público do Estado do Espírito Santo |
| E-SIC | – | Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão |
| EUA | – | Estados Unidos da América |
| Forumdam | – | Fórum Nacional dos Arquivos Municipais |
| GAIT | – | Gerência de Administração de Infraestrutura e Tecnologia |

| | | |
|--------|---|---|
| GSDIM | – | Gestão Sistemática de Documentos e Informações Municipais |
| IBGE | – | Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística |
| Ipamv | – | Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Município de Vitória |
| LAI | – | Lei de Acesso à Informação |
| LAI | – | Lei de Acesso à Informação |
| LRF | – | Lei de Responsabilidade Fiscal |
| NATIS | – | Sistemas Nacionais de Informação |
| OEA | – | Organização dos Estados Americanos |
| OGU | – | Ouvidoria Geral da União |
| ONGs | – | Organizações não Governamentais |
| PAR | – | Processo Administrativo de Responsabilização |
| PGM | – | Procuradoria Geral do Município |
| PMV | – | Prefeitura Municipal de Vitória |
| PMV | – | Prefeitura Municipal de Vitória |
| PPA | – | Plano Plurianual |
| PPGCI | – | Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação |
| Procon | – | Procon Municipal de Vitória |
| RAMP | – | Programa de Gestão de Arquivos e Registros |
| RMGV | – | Região Metropolitana da Grande Vitória |
| RPA | – | Rede Portuguesa de Arquivos |
| Saesp | – | Sistema de Arquivos de São Paulo |
| SAMV | – | Sistema de Arquivos do Município de Vitória |
| SCC | – | Secretaria de Combate à Corrupção |
| Secom | – | Secretaria Municipal de Comunicação |
| Sedec | – | Secretaria de Desenvolvimento da Cidade |
| Sege | – | Secretaria Municipal de Gestão |
| Seges | – | Secretaria de Gestão, Planejamento e Comunicação |
| Segov | – | Secretaria Municipal de Governo |
| Semad | – | Secretaria Municipal de Administração |
| Semas | – | Secretaria Municipal de Ação Social |
| SEMC | – | Secretaria Municipal de Cultura |
| Semcid | – | Secretaria Municipal de Cidadania |
| Seme | – | Secretaria Municipal de Educação |
| Semfa | – | Secretaria Municipal de Fazenda |

| | | |
|--------|---|--|
| Semus | – | Secretaria Municipal de Saúde |
| Setran | – | Secretaria Municipal de Transporte |
| SFC | – | Secretaria Federal de Controle Interno |
| SGDI | – | Sistema de Gestão de Documentos e Informações |
| Sifar | – | Sistema Federal de Arquivos do Poder Executivo |
| Siga | – | Sistema de Gestão de Documentos de Arquivos |
| Sigad | – | Sistema Informatizado de Gestão Arquivística de Documentos |
| Sinar | – | Sistema Nacional de Arquivo |
| Sipad | – | Sistema de Procedimentos Administrativos |
| SPCI | – | Secretaria de Prevenção da Corrupção e Informações Estratégicas |
| STPC | – | Secretaria de Transparência e Prevenção da Corrupção |
| SUBTI | – | Subsecretaria de Tecnologia de Informação |
| TDIC | – | Tecnologias Digitais de Informação e Comunicação |
| Ufes | – | Universidade Federal do Espírito Santo |
| UFMG | – | Universidade Federal de Minas Gerais |
| UNESCO | – | Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura |

SUMÁRIO

| | | |
|----------|--|-----------|
| 1 | INTRODUÇÃO..... | 21 |
| 2 | A POLÍTICA PÚBLICA DE ARQUIVO E A POLÍTICA PÚBLICA DE INFORMAÇÃO | 33 |
| 2.1 | DAS POLÍTICAS PÚBLICAS ÀS POLÍTICAS PÚBLICAS ARQUIVÍSTICAS | 36 |
| 2.1.1 | As Políticas Públicas..... | 40 |
| 2.1.2 | As Políticas de Informação | 47 |
| 2.1.2.1 | A Política de Informação para a Arquivologia..... | 53 |
| 2.1.3 | As Políticas Públicas Arquivísticas..... | 56 |
| 3 | DEFINIÇÕES, CONCEITOS DE ARQUIVOS E ARQUIVOS PÚBLICOS MUNICIPAIS: A ADOÇÃO DO MÉTODO SISTÊMICO OU REDE..... | 62 |
| 3.1 | O QUE SÃO ARQUIVOS..... | 63 |
| 3.2 | AUTORIDADES ARQUIVÍSTICAS..... | 72 |
| 3.3 | OS ARQUIVOS PÚBLICOS..... | 77 |
| 3.3.1 | Os Arquivos Públicos Municipais..... | 80 |
| 3.3.2 | Sistema de Arquivos ou Redes de Arquivos Municipais..... | 88 |
| 4 | ARQUIVOS MUNICIPAIS: PROPOSTA METODOLÓGICA DA ANÁLISE..... | 96 |
| 4.1 | AS FUNÇÕES ARQUIVÍSTICAS..... | 96 |
| 4.1.2 | Definições das funções arquivísticas..... | 97 |
| 4.1.2.1 | A análise das necessidades para o conhecimento da Instituição..... | 98 |
| 4.2 | QUESTÕES METODOLÓGICAS..... | 108 |
| 4.2.1 | Entendimentos da Região Metropolitana..... | 110 |
| 4.2.2 | Procedimentos Metodológicos..... | 112 |
| 4.2.3 | Diagnóstico e resultados dos levantamentos nos Arquivos Municipais da Grande Vitória..... | 114 |
| 5 | AS FUNÇÕES ARQUIVÍSTICAS COMO BASE PARA ANÁLISE | |

| | | |
|--------------|---|------------|
| | DA POLÍTICA DE ARQUIVO NA PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA..... | 123 |
| 5.1 | ESTRUTURAS DA PMV..... | 123 |
| 5.2 | LEGISLAÇÃO E CONTEXTO HISTÓRICO DO ARQUIVO MUNICIPAL | 126 |
| 5.3 | A ORGANICIDADE DO ARQUIVO HISTÓRICO DE VITÓRIA..... | 129 |
| 5.3.1 | Especificidades dos arquivos setoriais: vínculos nas funções das secretarias origens..... | 133 |
| 5.4 | AS FUNÇÕES ARQUIVÍSTICAS IMPLEMENTADAS PELA POLÍTICA MUNICIPAL DE ARQUIVOS..... | 135 |
| 5.4.1 | A produção de documentos..... | 137 |
| 5.4.2 | Os instrumentos de classificação..... | 140 |
| 5.4.3 | A avaliação de documentos..... | 143 |
| 5.4.3.1 | Ações da comissão de avaliação de documentos..... | 144 |
| 5.4.3.2 | Tabela de Temporalidade e Instrumentos de Avaliação..... | 146 |
| 5.4.3.3 | Eliminações de documentos | 148 |
| 5.4.4 | Aquisição e recolhimento..... | 161 |
| 5.4.5 | A descrição arquivística..... | 162 |
| 5.4.6 | Procedimentos de Preservação e Conservação de Documentos..... | 165 |
| 5.4.6.1 | A Preservação dos documentos físicos..... | 167 |
| 5.4.6.2 | A preservação dos documentos em suportes audiovisuais. e suportes digitais..... | 169 |
| 5.4.7 | Os procedimentos de Difusão..... | 173 |
| 6 | POLÍTICAS DE TRANSPARÊNCIA NA PMV ATRAVÉS DA CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO..... | 177 |
| 6.1 | A LEGISLAÇÃO DE ACESSO À INFORMAÇÃO..... | 180 |
| 6.2 | A CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO..... | 184 |
| 6.3 | O FLUXO DO ACESSO À INFORMAÇÃO NA PMV..... | 190 |
| 6.4 | RELATÓRIOS DA TRANSPARÊNCIA PASSIVA DA LAI NA PMV.... | 200 |
| 6.4.1 | Entendimentos sobre os acessos negados: uma visão dos entrevistados | 203 |
| 6.5 | ANÁLISES DAS SECRETARIAS SEDEC, SEGES E SEMFA: INFORMAÇÕES DAS ENTREVISTAS AOS REPRESENTANTES DA LAI..... | 205 |

| | | |
|-----|--|------------|
| 6.6 | POSSIBILIDADES DE APROXIMAÇÃO ENTRE O ARQUIVO PÚBLICO DE VITÓRIA E CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO..... | 210 |
| 7 | CONSIDERAÇÕES FINAIS..... | 213 |
| | REFERÊNCIAS..... | 221 |
| | APÊNDICE A - QUESTIONÁRIO PESQUISA SOBRE OS ARQUIVOS MUNICIPAIS CAPIXABAS..... | 235 |
| | APÊNDICE B - ASSUNTOS DA ENTREVISTA SEMI ESTRUTURADA SOBRE O ARQUIVO GERAL DE VITÓRIA - PMV..... | 239 |
| | APÊNDICE C - ENTREVISTA SEMI ESTRUTURADA 1 - ARQUIVO GERAL DE VITÓRIA - PMV..... | 241 |
| | APÊNDICE D - ASSUNTOS DIRECIONADOS A SUBSECRETARIA DE TECNOLOGIA DE INFORMAÇÃO SOBRE A PRESERVAÇÃO DIGITAL - PMV..... | 242 |
| | APÊNDICE E - ENTREVISTA SEMI ESTRUTURADA 2 ARQUIVO GERAL DE VITÓRIA - PMV..... | 243 |
| | APÊNDICE F - ENTREVISTA SEMI ESTRUTURADA - PROTOCOLO GERAL DA PMV..... | 244 |
| | APÊNDICE G - ENTREVISTA SEMI ESTRUTURADA - CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PMV | 245 |
| | APÊNDICE H - ENTREVISTA SEMI ESTRUTURADA - PROPOSTA DA APROXIMAÇÃO DO RQUIVO GERAL DE VITÓRIA COM A CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PMV..... | 246 |
| | ANEXO A - DECRETO LEI IMPERIAL QUE ELEVA VITÓRIA DE VILA PARA CIDADE..... | 248 |

| | |
|---|------------|
| ANEXO B - TRANSCRIÇÃO DO DECRETO IMPERIAL..... | 249 |
| ANEXO C - ORGANOGRAMA DAS SECRETARIAS DA PMV..... | 250 |
| ANEXO D - ORGANOGRAMA DA SECRETARIA DE GESTÃO, PLANEJAMENTO DE COMUNICAÇÃO (Seges) | 251 |
| ANEXO E - LEI MUNICIPAL Nº 04..... | 252 |
| ANEXO F - LEI MUNICIPAL Nº 41..... | 254 |
| ANEXO G - DIFUSÃO DO ARQUIVO GERAL DA PMV - ES..... | 256 |
| ANEXO H - EXPOSIÇÃO VIRTUAL - SITE PMV -ES | 257 |
| ANEXO I - COMISSÃO CENTRAL DE AVALIAÇÃO DE DOCUMENTOS - TABELA DE TEMPORALIDADE DE DOCUMENTO - CGM | 258 |

1 INTRODUÇÃO

A tese vincula-se ao Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação (CI), da Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG, área de concentração ‘Informação, mediações e cultura’ e à linha de pesquisa ‘Políticas públicas e organização da informação’. O projeto inicial tinha como hipótese a ideia de que a efetiva implementação das funções arquivísticas (produção, classificação, avaliação, aquisição, conservação, descrição, difusão) seriam a base para viabilizar a política pública de acesso à informação.

Ao longo da pesquisa, porém, constatou-se que essa proposição não se sustentava. Em razão disso, a hipótese inicial foi refeita e procurou-se mostrar como, mesmo em ambientes sem gestão de documentos – base para a recuperação segura da informação registrada –, a Lei de Acesso à Informação (LAI) está sendo implementada, através da Controladoria Geral do Município – CGM.

Afirmamos que a implantação das funções arquivísticas, através de uma política pública de arquivo, relaciona-se ao acesso à informação pública. Porém, a implementação da LAI, no âmbito da Prefeitura Municipal de Vitória (PMV) – ES, tem dependido mais de estruturas administrativas próprias do que propriamente das políticas de arquivo e de gestão de documentos.

Compreendemos que a dependência somente das estruturas administrativas próprias, por sua vez, pode gerar insegurança jurídica porque nem sempre essas informações são lastreadas em registros com valor de prova, ou seja, em documentos de arquivo. Abrimos exceção porque algumas informações carecem de respostas objetivas, mas o desdobramento delas, posteriormente, terá a demanda de um complemento pautado em alguma fonte segura, um documento hábil e fidedigno.

Ressaltamos que a pesquisa analisa as políticas públicas de arquivo em forma de *outputs e inputs*, ou seja, aquilo que tem sido feito pela instituição PMV, através do seu Arquivo Público Geral, quanto a aplicação da macro e micro arquivística, no contexto das funções arquivísticas. Primamos também em observar o acesso à informação nos documentos custodiados na instituição, bem como a disponibilização da informação a consulentes, e avaliamos o papel assumido de protagonismo pela Controladoria Geral do Município (CGM), como o órgão responsável pelo Serviço de Informação ao Cidadão. O Arquivo Geral de Vitória (AGV) quanto ao fornecimento das informações, relega a um papel minimizado o processo de acesso às informações e a transparência pública. Logo concorre minimamente para a comunicação pública e pouco contribui para a *accountability*.

As evidências anteriores demonstram que este estudo é pertinente à Arquivologia e à Ciência da Informação e essas evidências nos provocam, motivam e tensionam aos questionamentos a seguir:

- Quais são as interseções negativas ocorridas nos arquivos municipais que impedem a disponibilização de documentos para atender a demanda informacional nos municípios?
- Quais são as estratégias padronizadas de política de arquivos desenvolvidas em forma de ações que podem auxiliar na minimização das intercorrências negativas de acesso à informação, nos arquivos municipais?

Essas duas perguntas favoreceram a reflexão para levantar os pressupostos, o problema de pesquisa e objetivos; e, para efetivação do estudo pretendido, traçamos como objetivo geral:

- Apresentar um estudo da política pública de arquivo, através das funções arquivísticas, para identificar as intercorrências que interferem na recuperação da informação e dificultam o acesso à informação na PMV.

Os objetivos específicos da pesquisa são:

- Estabelecer um diálogo sobre a interdisciplinaridade entre a Ciência da Informação e a Arquivologia;
- Apresentar um estudo sobre política, políticas de informação e política de arquivos;
- Desenvolver reconsiderações sobre os conceitos de arquivos, arquivos públicos e arquivos municipais;
- Definir uma revisão conceitual das funções arquivísticas;
- Demonstrar a política de acesso à informação na PMV, através da CGM; e
- Propor soluções como contribuição da pesquisa para melhoria das condições atuais em que se apresenta o AGV.

Através dessas investigações primordiais, foram desenvolvidas as **hipóteses**:

1. Os arquivos públicos municipais em foco possuem características para atender o governo municipal como um órgão de assistência nas decisões administrativas.

2. Os arquivos gerais ou centrais municipais em foco estão, além da função administrativa, contribuindo para a transparência pública;
3. Os arquivos são importantes ambientes de custódia que contribuem para perpetuar a memória institucional e coletiva, através da difusão da informação social;
4. Os arquivos municipais necessitam de estruturação e para essa realização se faz necessário conhecê-los para desenvolver projetos com a finalidade de sanar essas deficiências;
5. Os arquivos municipais e arquivos gerais (centrais), por meio do controle da produção documental, podem desenvolver políticas de gestão documental sistêmica e, assim, preservar os suportes documentais ali depositados.

Para desenvolver o estudo, fizemos uso dos questionamentos que nos possibilitou testar a tese formulada. Nesse teste não conseguimos localizar uma política de arquivo implementada por uma agenda contundente, configurada nos ciclos da política. Apenas observamos indícios de formulações dos aspectos legais e algumas aplicações das funções arquivísticas.

Apontamos que as secretarias municipais que foram testadas (aquelas que mais eliminaram documentos conforme as atas de eliminações: Seges, Sedec e Semfa), não disponibilizavam, rotineiramente, através de seus arquivos intermediários, os documentos ou informações registradas para a transparência passiva – que é um dos canais de acesso à informação, através do Serviço de Informação ao Cidadão (E-Sic e Sic presencial).

Destarte, fomos informados, por um dos entrevistados, que as informações e os documentos que alimentam a transparência passiva provêm da própria CGM, órgão responsável pelas informações aos cidadãos. A CGM obtém essas informações através de representantes nas secretarias, que são possuidores de *expertise* (são nomeados pelos secretários). Eles são responsáveis pela indicação dos setores em que as informações estão localizadas e repassam as perguntas do SIC aos funcionários habilitados.

Esta pesquisa também se vincula a outras preocupações teóricas. Devido à interdisciplinaridade entre Arquivologia e CI, a abordagem investigativa relativa aos “arquivos municipais” é um assunto que interessa a ambas as áreas. O fenômeno informação permeia diversos ambientes que a estocam, disseminam e organizam em diferentes suportes, como ocorre nos arquivos municipais. Os documentos depositados neles permitem o acesso e a utilização da informação, favorecendo e possibilitando investigações, que auxiliam nas atividades administrativas, culturais e científicas, contribuindo assim para a sociedade.

Ante a demanda de pesquisas sobre o acesso à informação pública, esperamos que este estudo contribua para o aumento dos questionamentos, principalmente no âmbito espírito-santense, e que venha abranger em amplitude outros estados da nação. Desejamos, também, que a pesquisa seja alicerce para outras de mesmo cunho, com o objetivo de desencadear o mapeamento das funções arquivísticas, no âmbito municipal, e suas respectivas relações com o acesso à informação pública.

Também, objetivamos nesta tese a compreensão sobre a CI e a sua relação a questões correlacionadas à Arquivologia. Procura-se demonstrar, ainda, através de levantamento bibliográfico, entrevistas e de diagnóstico clareadores que poucos municípios contam com arquivos institucionalizados, justificando a elaboração de estudos para identificar com detalhes a razão dessa ausência, posto que sua implementação muito poderia contribuir para a gestão administrativa e a memória institucional.

Propomos, dessa forma, um estudo sobre os desafios da implantação de uma política de arquivos. Para isso, foi necessário, inicialmente, diagnosticar essas instituições, porque, para fazer intervenções adequadas, o conhecimento é primordial em qualquer plano de uma política. Diante do exposto, elaboramos o diagnóstico da Região Metropolitana da Grande Vitória e, posteriormente, a análise da PMV, para identificar as estruturas físicas e orgânicas, os aspectos legais e demais demandas administrativas dos seus arquivos e, enfim, conhecer as deficiências e as qualidades dessas organizações públicas.

A Ciência da Informação envolve as análises históricas, antropológicas e sociológicas, além de disciplinas relacionadas à sociedade e a tecnologia, para a garantia do exercício da cidadania, e também envolve a análise de suas potencialidades de atuação nos processos de mudança e transformação social. Desenvolvem-se, nessa ciência, aspectos gerenciais, tecnológicos e comportamentais relacionados com as necessidades de busca e o uso da informação, assim como do conhecimento em organizações públicas, privadas e/ou do terceiro setor. Volta-se, também, para estudos sobre a organização e o uso da informação que são duas das funções básicas de unidades de informação, como: as bibliotecas, os arquivos e os museus. Esses estudos exploram a interação/inter-relação existente entre tais funções, tanto nos contextos mencionados quanto nas dimensões epistemológicas e históricas (UFMG, 2016).

Diante das relações disciplinares essa ciência apresenta-se como sendo auxiliadora às afins, porque abarca os seus conceitos e os oferece como respostas acadêmicas quanto às necessidades da teoria, para consubstanciar as técnicas. Auxilia a compreensão de outras funcionalidades da informação, enquanto objeto, porque se utiliza dos conhecimentos

existentes e os associam ao intelecto, num processo de culturalização, na efetividade de ações em âmbitos políticos, culturais, locais, educacionais, histórico, administrativo etc.

A CI desenvolve-se num mundo globalizado. Este processo de globalização e a "Sociedade da Informação"¹ são sustentados pelo avanço tecnológico e favorecem a produção documental, despertando a chamada explosão bibliográfica e documental no mundo inteiro, tida por alguns como caos documentário.

Apresenta-nos um entendimento randômico, o Professor Radamés Linares Columbié, através das suas afirmações com o intuito de compreender a CI como uma ciência pós-moderna, que dialoga disciplinarmente com outras disciplinas, assim como interage com a arquivística, através de fenômenos, técnicas, uso e recuperação da informação.

Linares Columbié (2004a) comenta que a gênese da CI aponta para 1962, como o ano de formação dessa disciplina nos Estados Unidos, embora o primeiro uso oficial do termo tenha ocorrido em 1958, quando o Instituto de Cientistas da Informação (IIS) foi fundado na Grã-Bretanha, posteriormente, emergindo como uma disciplina independente.

Comenta, ainda, Linares Columbié (2004a) que o quadro político e econômico do qual a CI emerge como uma disciplina independente pode ser resumido em:

O crescimento científico e tecnológico, particularmente o derivado da Segunda Guerra Mundial, com o conseqüente aumento exponencial da informação. O surgimento de tecnologias, em primeiro lugar, a microfilmagem e depois a computação. A natureza estratégica que adquiriu a informação para as instâncias políticas norte-americanas. O confronto político explícito entre o Oriente e o Ocidente após o claro desenvolvimento científico soviético na corrida espacial e na tecnologia nuclear. Supremacia econômica americana e conseqüentes concepções geopolíticas (LINARES COLUMBIÉ, 2004a, p. 4).

A CI estabeleceu-se como uma nova disciplina a partir de Harold Borko, um de seus precursores, que escreveu o artigo publicado em 1968 considerado como um clássico: "Information Science, what *is it*?". Essa disciplina recebeu várias denominações em diversos países. Na Inglaterra, foi denominada como Ciência da Informação; para os Russos, Informática; e Ciências da Informação e da Comunicação, para os Franceses. Creio que essa diversidade semântica se deve a questões epistemológicas e teóricas, durante o

¹Um dos primeiros autores a referir o conceito de Sociedade da Informação (SI) foi o economista Fritz Machlup, no seu livro publicado em 1962, *The Production and Distribution of Knowledge in the United States*. No entanto, o desenvolvimento do conceito deve-se a Peter Drucker que, em 1966, no *Best seller The Age of Discontinuity*, fala pela primeira vez numa sociedade pós industrial em que o poder da economia – que, segundo o autor, teria evoluído da agricultura para a indústria e desta para os serviços - estava agora assente num novo bem precioso: a informação (Crawford, 1983) A ideia subjacente ao conceito de SI é o de uma sociedade inserida num processo de mudança constante, fruto dos avanços na ciência e na tecnologia (COUTINHO; LISBÔA, 2011, p. 06)

desenvolvimento da disciplina, diante dos contextos com proximidades a dimensões políticas, econômicas, tecnológicas e culturais, além ter sido acolhida por áreas disciplinares diferentes (LINARES COLUMBIÉ, 2004a).

Argumenta Borko (1968, p. 3 apud LINARES COLUMBIÉ, 2004a, p. 5, tradução nossa) que a CI é “uma ciência interdisciplinar relacionada com a Matemática, Lógica, Linguística, Psicologia, Tecnologia da computação, Investigação operacional, Artes gráficas, Comunicação e a Biblioteconomia”. Continua afirmando que a relação de proximidade com a Biblioteconomia é mais intensa, a partir do uso das técnicas e procedimentos bibliotecários que embasaram os descobrimentos teóricos desta ciência emergente e as considerações são aplicadas igualmente para a documentação (BORKO, 1968, apud LINARES COLUMBIÉ, 2004a, tradução nossa).

Posteriormente, a autora Guzmán afirma que a Ciência da Informação não é um domínio exclusivo de uma organização. Isso reforça seu caráter interdisciplinar, desde o ponto de vista corporativo, além de destacar a amplitude e presença da informação em diversos meios.

La Ciencia de la Información, como disciplina, posee entre sus objetivos proveer un cuerpo de información que posibilite mejorar el quehacer de, diversas instituciones y procesos dedicados a la acumulación y transmisión del conocimiento. Existe un gran número de estas instituciones y medios relacionados, que comprende desde los libros para empaquetar el conocimiento; las escuelas para la enseñanza del saber acumulado por muchas generaciones; las bibliotecas para el almacenamiento y disseminación de la información; el cine y la televisión para la proyección visual del conocimiento; los periódicos para la comunicación escrita sobre los últimos avances en la técnica y los campos especializados; así como las conferencias para la comunicación oral de la información (GUZMÁN, 2005, p. 10).

Aponta, Linares Columbié através da afirmação de Goffman (1970, p. 591), o relato que “el objetivo de la Ciencia de la Información debe ser crear un enfoque científico unificado al estudio de los diversos fenómenos en torno a la noción de información”. Finaliza Linares Columbié (2004b) que as ideias de Taylor, Borko e Goffman sobre o significado dessa área do conhecimento, seu objeto de estudo e sua natureza, denotam um esforço identificador louvável. Para todos esses autores, a informação é algo que pode ser coletado, organizado, armazenado e difundido, e, portanto, externo e objetivo, então, é o tipo de ciência que se acredita pertencer às ciências naturais ou empíricas.

Posteriormente a CI distancia-se do modelo estabelecido pela ciência moderna e assume um novo aspecto de proximidade com as Ciências Sociais. Linares Columbié (2009) nos revela, quanto ao paradigma social, que se percebe certo consenso entre os estudiosos da

CI em reconhecer que, desde os finais dos anos 90, no séc. XX, até os anos que já passamos, no séc. XXI há um cenário de um novo paradigma denominado “social”.

Diante dessas ponderações, verificamos que a Informação deixa de ser premente a esse modelo naturalista e se aproxima às Ciências Sociais, principalmente com a proximidade da informação ao conhecimento, passível de ser utilizado como mercadoria ou coisa mensurável atendendo o ser humano na vida social.

[...] la vigencia del modelo naturalista, cientificista y positivista em el terreno del conocimiento declina a lo largo del siglo XX. Esta crisis abarca el sistema global de los conocimientos y de las ciencias, y particularmente las ciencias sociales reproducen, desde surealidad, las turbulencias que afectan la totalidad del saber. Las ciencias sociales, desde el siglo XIX hasta el período que se estudia, busca constantemente sua firmación como conocimiento científico. Primero estudia la sociedad desde los principios epistemológicos y metodológicos acordes con las concepciones dominantes desde el siglo XVI, asumiendo los fenómenos sociales como “cosas”, restringidas a sus dimensiones externas, observables, objetivas y mensurables. Luego reivindica una perspectiva epistemológica y metodológica específica, propia para el ser humano y alternativa al modelo naturalista y positivista (LINARES COLUMBIÉ, 2005, p. 55).

Neste contexto ampliado a fenômenos sociais, o termo interdisciplinaridade revela a intencionalidade da integração entre as diferentes disciplinas, apesar do enfrentamento das barreiras pela fragmentação do conhecimento, ou seja, é um processo de vínculos entre disciplinas e campos do conhecimento em função de um problema comum. Linares Columbié utiliza-se das afirmações de Guzmán (2005) e ainda cita que é um nível de integração em que se estabelecem informações entre duas ou mais disciplinas.

A relação de saberes é uma característica entre as Ciências Sociais, identificada pela interdisciplinaridade. Esse intercâmbio objetiva a complementaridade do conhecimento, para explicar os fenômenos. Esses fenômenos sociais são multidimensionais, podendo ser abordados por diversas disciplinas que se vinculam às Ciências Sociais, através de relações de interdependências, às vezes analisando as mesmas realidades, os mesmos fenômenos, com perspectiva própria de abordagem, fatos que observamos, também, na CI, no atendimento do objeto comum a outras disciplinas: a informação.

Há um esforço para delimitação das fronteiras conflitantes dos campos do conhecimento e a integração de outros que estão próximos pelo objeto de pesquisa. Esta situação impõe a necessidade de analisarmos as diversas formas nas quais o conhecimento acadêmico está organizado e estruturado (LINARES COLUMBIÉ, 2009). Logo, diversas formas de organização e produção do conhecimento, representadas pelos vocábulos disciplina, multidisciplinar, interdisciplinar e transdisciplinar, evidenciadas pela particularização

e segmentação do conhecimento, através da organização do saber, permite a obtenção desses conhecimentos particularizados.

Dentre essas formas, comentaremos a interdisciplinaridade, porque esta busca as atividades que são realizadas através da cooperação e o intercâmbio de várias disciplinas. As disciplinas põem à disposição das outras os conceitos, usando-os para assimilação e reformulação, que resulta na integração. É a reação alternativa à abordagem disciplinar dos objetos de estudo, ou seja, a qualquer forma de combinação entre duas ou mais disciplinas, com vista à compreensão de um objeto a partir da confluência de pontos de vistas diferentes e tendo como objeto final a elaboração de uma síntese relativa ao objeto comum (POMBO, 1994).

A CI mantém propostas teóricas e práticas que sustentam um campo informacional integrado com as seguintes disciplinas: Biblioteconomia, Arquivologia e Museologia. Esta realidade informacional surgiu a partir da metade do séc. XX e apresentaremos as imbricações da CI com a Arquivologia, conforme a seguir.

A CI é um campo dedicado às questões científicas e à prática profissional, voltadas para os problemas da efetiva comunicação do conhecimento e de seus registros [podendo sinonimizar os registros por documentos] entre os seres humanos, no contexto social, institucional ou individual do uso e das necessidades de informação (SARACEVIC, 1996).

O campo interdisciplinar da CI vai se movendo e gradativamente adquirindo novas configurações, pela circularidade, como numa espiral, na concepção de Morin. As disciplinas, [não obstante a Arquivologia] e seus problemas exigem soluções de outras áreas, promovem transformações interdisciplinares e multidisciplinares, inversamente, e estas novas relações epistemológicas vão modificando o território da área (PINHEIRO, 2006).

Por isso, a autora Fonseca (2005) apresenta um quadro-síntese ilustrativo das principais relações interdisciplinares observadas por importantes pensadores da CI. Excluem a Arquivologia, disciplina que identifica e possui elementos comuns à CI.

Quadro 1: Relações da Ciência da Informação com outras disciplinas segundo autores da CI

| AUTORES | DISCIPLINAS |
|-----------|--|
| SARACEVIC | Biblioteconomia, Ciência da Computação, Ciência Cognitiva, Comunicação. |
| BELKIN | Linguística, Comunicação, Ciência da Computação, Estatística, Biblioteconomia. |

| | |
|-----------|--|
| LE COADIC | Psicologia, Linguística, Sociologia, Informática, Matemática, Lógica, Estatística, Economia, Direito, Política, Filosofia. |
| FOSKET | Biblioteconomia, Ciência da Computação, Psicologia, Linguística. |
| SOEMEN | Semiologia, Linguística, Administração, Lógica, Psicossociologia, Informática. |
| SHERA | Biblioteconomia. |

Fonte: Fonseca (2005)

Destarte, entendemos que, segundo Fonseca (2005, p. 102), “a informação não tem sido considerada como objeto privilegiado da Arquivologia, aparecendo, na literatura clássica da área, como uma consequência do documento de arquivo, que, por sua vez, é visto como um elemento do arquivo” e Heredia Herrera (1983, p. 32) salienta que “importa muito que não percamos de vista a tríplice dimensão do objeto da Arquivologia e sua ordem: arquivos – documentos de arquivo – informação”.

Fonseca (2005, p. 29) afirma que “o interesse por uma reflexão sistemática sobre o surgimento da Arquivologia como uma área do conhecimento, com limites e fronteiras próprios, não tem sido prioritário entre os arquivistas”. Jardim (1998, p.2) corrobora confirmando que:

No Congresso [Internacional de Arquivos, promovido pelo Conselho Internacional de Arquivos - CIA] realizado em 1988 em Paris, abordou-se o tema dos documentos produzidos pelas novas tecnologias de informação. Os variados aspectos referentes à atuação do arquivista na era da informação foram contemplados no Congresso de 1992, em Montreal. Em 1996, em Beijing, o tema central foi: “Os arquivos ante o final do século: balanços e perspectivas”. Em 12 anos, portanto, a comunidade arquivística internacional discutiu respectivamente os documentos, os arquivistas e os arquivos. *A arquivologia – enquanto campo de conhecimento científico – tem sido alocada periféricamente como objeto de discussão, não constituindo o foco central dos temas abordados.* Observa-se, portanto, que o balanço proposto pelo Conselho Internacional de Arquivos no seu último congresso teve-se muito mais ao percurso da profissão de arquivista do que à arquivologia como campo do conhecimento.

Porém, não obstante essa situação, Fonseca (2005) reforça que as relações interdisciplinares com a CI se mostram mais fortes no cenário brasileiro que no plano internacional. A associação com a CI parece ser uma característica da evolução da área arquivística no Brasil. Um meio de sobrevivência acadêmica, considerando que as teses e dissertações com temática arquivística são acolhidas em diferentes programas de pós-graduação em CI, congressos e periódicos da área.

Quanto à evolução da área arquivística no Brasil, Indolfo (2007, p. 41) nos informa que:

Se a explosão documental, nos anos 40 e 50 do séc. XX havia trazido para a Arquivologia uma redefinição da disciplina e dos profissionais que nela trabalhavam, a constatação que se tem é que na atual e assim chamada era da informação a crescente automação do processo produtivo e o uso intensivo dos recursos tecnológicos produziram tantos efeitos na geração, processamento, armazenamento, uso e acesso às informações contidas em documentos arquivísticos, que novos, maiores e complexos desafios vêm se impondo aos profissionais, aos arquivos e a essa área do conhecimento.

A utilização das Tecnologias Digitais de Informação e Comunicação (TDIC) contribuiu para que a arquivística se adaptasse a novas técnicas de trabalho, adentrando ao campo da CI e criando princípios globais e locais aplicáveis a todas as instâncias e contextos, por meio da normalização dos seus princípios orgânico-descritivos, de vocabulário internacional e homologação dos conteúdos da formação profissional (REIS, 2006).

Porém, os autores, Tanus e Araújo, confirmam a aproximação com a CI enquanto Jenkinson contrapõem esta afirmação:

A existência de departamentos, escolas e institutos de Ciência da Informação, onde, geralmente, estão alocados os cursos de Biblioteconomia e os de pós-graduação e, mais recentemente, os novos cursos Arquivologia e de Museologia, os quais, em alguns casos, foram institucionalizados na Ciência da Informação, o que acentua ainda mais essa proximidade entre os campos científicos (TANUS; ARAÚJO, 2012, p. 28).

Jenkinson propõe uma espécie de libertação da subserviência, por parte do arquivista, a outros campos do saber, em prol do conhecimento próprio sobre os arquivos. Argumenta Jenkinson que os arquivos se formam porque têm duas qualidades importantes, a imparcialidade e a autenticidade, as quais levam ao conhecimento da verdade: a verdade arquivística, não a verdade histórica ou de qualquer outra área, que seriam já consequência da investigação e do uso destes arquivos como instituições (dotadas de recursos, procedimentos, etc.) como da adequação de sua função para a sociedade à qual os arquivos atendem (ARAÚJO, 2014, p. 21).

Diante às duas assertivas, vimos que a primeira afirmação identifica-se com a situação atual da Arquivologia e a sua proximidade com a utilização das TDIC, aproximando-se interdisciplinarmente com a CI, tanto na teoria quanto em questões pragmáticas.

Esse novo quadro, em que o arquivo se aproxima das tecnologias e da automação (impacto do microfilme e instrumentos de recuperação da informação digital), as repercussões da tecnologia digital no fazer arquivístico o conduz na aproximação da informação e logo com os elos interdisciplinares e multidisciplinares da CI quanto aos seus

domínios e conceitos, sua proximidade com outras ciências e os métodos utilizáveis das ciências sociais (ARAÚJO, 2014).

Afirmamos que alguns dos benefícios das tecnologias digitais na organização dos arquivos conduzem ao pensamento provável da agregação dos documentos físicos com aqueles que já nasceram digitais, integrando os arquivos administrativos com os arquivos históricos, mas sempre com olhar para o documento.

Um dos motivos de não incluírem a Arquivologia no quadro 1, foi porque a arquivística estava centrada nas pesquisas ao documento de arquivo, negligenciadas as questões informacionais, forçando a delimitação de fronteiras. As novas tecnologias de informação e automação conduziram a Arquivologia ao campo de conhecimento e a um olhar para a informação digital, sem perder de vista o necessário atributo de autenticidade e fidedignidade do documento arquivístico (FONSECA, 2002).

Entendemos, então, que as atividades interdisciplinares cooperam com intercâmbio conceitual das disciplinas, na formação dos conceitos e explicação dos fenômenos para assimilação e reformulação, resultando na integração dos conhecimentos provindo de duas ou mais disciplinas com objetivo de compreensão de um objeto.

Por fim, apresentamos a composição da tese que é formada de cinco capítulos, além da introdução e das considerações finais.

O capítulo 2, denominado “A política pública de arquivo e a política pública de informação”, visa proporcionar ao leitor conceitos para o entendimento de política e as suas fases, políticas públicas, políticas de informação com extensão às políticas de informação para a Arquivologia e, por fim, políticas públicas arquivísticas. A adoção dessas políticas criteriosas e estratégicas conduz os arquivos a uma posição de serem capazes de promover a eficiência e a eficácia na administração pública. Os principais autores utilizados para contextualizar a temática foram Montviloff, Duranti e Franks, Braman e Bobbio, Matteucci e Pasquino.

O capítulo 3, denominado “Definições, conceitos de arquivos e arquivos públicos municipais: a adoção do método sistêmico ou rede” conceitua o campo de estudo “arquivos”, nas várias concepções que estes têm, como ambientes que estocam, disseminam e organizam suportes de informação e que auxiliam as atividades administrativas, culturais e científicas. Define-se, nesse capítulo, o que são arquivos, as autoridades arquivísticas, o que são os arquivos públicos e os arquivos públicos municipais, e, por fim, aborda os sistemas de arquivos e redes de arquivos municipais. Os autores utilizados foram Heather MacNeil, Heredia Herrera, Schellenberg, Mastropierro e Jardim.

O capítulo 4, denominado “Arquivos municipais: proposta metodológica da análise” apresenta, inicialmente, definições das funções arquivísticas (principalmente através dos autores Carol Couture e Luciana Duranti) e, posteriormente, externa as questões metodológicas, aprofundando empiricamente no diagnóstico dos arquivos municipais da Grande Vitória.

O capítulo 5, denominado “As funções arquivísticas como base para análise da política de arquivos na PMV”, analisamos as funções arquivísticas aplicadas ao AGV e, paralelamente, utilizamos as opiniões quanto à temática “funções arquivísticas” utilizadas pelos colaboradores de Couture (1999a). Trata-se de indicadores pragmáticos das funções arquivísticas, através das análises dos seguintes autores: Louise Gagnon-Arguin, o próprio Carol Couture, James Lambert, Gilles Héon, Dominique Maurel e Michel Campagne, Normand Charbonneau, Johanne Perron e Héléne Charbonneau. Focamos nas estruturas da PMV e na legislação, no contexto histórico e na organicidade do AGV. Por fim, investigamos as funções arquivísticas implementadas pela política municipal de arquivos.

O capítulo 6, “Políticas de transparência na PMV, através CGM”, preconiza o estudo das políticas de transparência na PMV, através da CGM, e porque ela assumiu a responsabilidade pela transparência da informação no município. Fizemos o percurso para entender o que é a CGM, como instituição, e, depois, nos orientamos quanto à legislação de acesso à informação e buscamos entender as características da CGM. Após isso, observamos o fluxo de informação e os relatórios da transparência passiva, e, por fim, propusemos a possibilidade da aproximação entre o AGV e a CGM, pois entendemos que dessa forma é possível obter-se maior efetividade em relação à gestão de documentos e o acesso às informações.

2 A POLÍTICA PÚBLICA DE ARQUIVO E A POLÍTICA PÚBLICA DE INFORMAÇÃO

O Estado e as organizações produzem documentos registrando suas atividades e, por isso, tais documentos devem ter valor de prova e testemunho. Esses registros são armazenados, desencadeando a formação de grandes conjuntos documentais, que atendem à demanda informacional pública e/ou privada nas áreas administrativas, jurídicas e culturais. Os documentos de arquivo também atendem à demanda informacional de cidadania e colaboram para a fiscalização do Estado, sendo a base da transparência pública. Além disso, a gestão de documentos permite o uso das informações para o conhecimento e a compreensão aprofundada da realidade e possibilitam a realização de pesquisas em diversos campos científicos.

Vale destacar que a informação contida nos arquivos atende, a partir da sua gênese, a dois âmbitos: o âmbito da gestão e o âmbito do político. É conveniente apresentar os fatos que antecederam a esses aspectos. Em meados do séc. XIX multiplicaram-se os arquivos históricos como instituições que custodiavam os conjuntos documentais oriundos das instituições que os produziam. Na Europa, eles eram coordenados por arquivistas com formação em história, sólidos conhecimentos de antigos idiomas, paleografia e diplomática. Esses profissionais eram caracterizados pela capacidade de compreender e interpretar documentos antigos.

Na primeira metade do séc. XX detectamos avanços consideráveis nos arquivos quanto à pesquisa e ao ensino. Os propulsores dessas mudanças foram a evolução dos métodos administrativos, oriundos das novas burocracias racionais-legais, assim como as novas tecnologias de informação e comunicação. A expansão da democracia como modelo organizacional, que se pauta no livre debate como princípio de transparência das instituições públicas, possibilitou a abertura, o controle e o acesso à informação pelos cidadãos, principalmente, sobre políticas e gastos públicos, sendo isso, conseqüentemente, mais um marco para exigir o desenvolvimento dos arquivos, assim como de suas técnicas e modelos que os embasam cientificamente.

A utilização da gestão de documentos permite o uso das informações para o conhecimento e a compreensão da realidade, além de possibilitar o uso social dos conhecimentos no campo científico, como registros da memória que demonstram a evolução da humanidade e as transformações que aconteceram até a atualidade. Os arquivos, que armazenam esses documentos, demandam a atenção governamental, assim como apoio

administrativo, para que se prestem suas funções informacionais, que servem de substrato à tomada de decisões. Para que tanto a preservação quanto a gestão sejam bem executadas, é necessária a existência de políticas públicas. Isso é possível se motivarmos os funcionários de alto escalão a tomarem decisões políticas favoráveis quanto à organização dos arquivos, porque os gastos públicos que estes demandam beneficiam a sociedade, adunam benefícios que são vitais para as organizações privadas e para a esfera pública.

Os documentos contêm registros de atividades administrativas, técnicas, etc., e podem secundariamente ter valor cultural ou histórico, que asseguram a continuidade das ações humanas e de seus relacionamentos. Esses documentos proporcionam o desenvolvimento, a integração entre povos, países, Estados e organizações, promovendo a eficiência administrativa e a transparência da informação pública. Para o atendimento desses anseios, o arquivo carece de intervenções políticas para o tratamento, a organização e a preservação. Procedimentos a serem implantadas nos ambientes custodidores ou, remotamente, em ambientes digitais. Constatou-se, assim, que a observação das funções arquivísticas é essencial para o acompanhamento, desenvolvimento, implantação das políticas que objetivam a recuperação da informação em ambientes analógicos e digitais.

O incremento da produção documental arquivística é oriundo do crescimento dos serviços administrativos, consequência do aumento populacional e, também, da multiplicação das instituições governamentais e não governamentais. Os registros das atividades burocráticas dão origem aos documentos de arquivo como suportes de provas e testemunhos. Os documentos aí custodiados possuem evidência de prova para os fins aos quais foram criados, além de, posteriormente, atenderem a demandas científicas, técnicas e políticas.

Segundo Delmas (2010, p. 56), a definição oficial mencionada na legislação francesa afirma que os documentos de arquivos, “independente de data, suporte, forma ou local de conservação são aqueles solidariamente produzidos ou recebidos por qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, no exercício de suas atividades, acumulados e organizados em consequências dessas atividades, e conservados para eventuais usos futuros”, pessoal ou institucional. O mesmo ocorre na legislação brasileira, conforme é possível constatar na Lei de Arquivos (Lei n. 8.159/91).

As instituições produzem documentos padronizados e não padronizados que devem estabelecer o que atestam. O aspecto material pode ser diferente, mas os tipos de informações são sempre aqueles que os sistemas administrativos, a legislação ou a regulamentação exigem (DELMAS, 2010). São inúmeros os documentos de arquivo. A cada

ação, a cada procedimento e a cada etapa do procedimento correspondem formulários e documentos específicos que os tornam possíveis, que os materializam. Os documentos de arquivo demonstram uma ação, representam os passos para o cumprimento das atividades, formando conjuntos orgânicos, segundo a necessidade dessas ações. Enfim, são resultados da ação do organismo ou dos indivíduos, consequência de uma ação passada, para necessidades futuras.

Os arquivos - como entidades ou organismos que acumulam documentos - têm vida própria de acordo com o modelo do Ciclo Vital dos Documentos. O ser humano, a exemplo do que acontece consigo mesmo, metaforicamente, demarca idades também para os documentos. O arquivo sendo um todo orgânico, um organismo vivo, em certo momento essa metáfora estabelece que os documentos de arquivo nasçam e morram para as instituições que os produziram. A não ser aqueles que são transferidos para as instituições arquivísticas, que os recebe em forma de um conjunto documental “morto”, que o ressuscita e passa a lhe dar nova vida (idade) permanente. Esses últimos documentos passam a existir como resultado das atividades das entidades que os produziram e refletem suas funções, passando a ter um valor permanente, vida eterna, como evidência de prova.

As inovações tecnológicas também provocaram alterações nos documentos, não somente quanto à forma e conteúdo, mas, também, no suporte em que são registrados. No ambiente digital, tais registros possuem características que outrora não possuíam, podem ser duplicados com facilidade, transmitidos instantaneamente, reunidos e preservados em diversos locais. O usuário pode acessá-los remotamente, mesmo quando não está próximo a eles. O acesso não é restrito quanto ao tempo e ao espaço, pois passou a ser instantâneo.

Essa mudança, que transpõe os documentos arquivísticos para o ambiente tecnológico, dificulta a aceitação plena do modelo denominado ciclo vital, como teoria premente que fundamenta a arquivística, e revela a necessidade de revisão, porque limita os documentos ao ambiente físico e estático, linear e temporal. Os documentos voláteis, denominados documentos digitais, exigem um olhar atemporal e acíclico, porque, às vezes, eles se localizam simultaneamente em diferentes etapas – corrente, intermediário e permanente - e necessitam de cuidados preservacionais especiais, desde sua criação. O modelo australiano, denominado *continuum*, é considerado um adendo que complementa o ciclo vital dos documentos e contribui para a sustentação teórica a respeito dos documentos que se tornaram: remotos, voláteis e acíclicos.

Para que os cuidados arquivísticos sejam bem executados, são necessários entendimentos que antecedam essas atividades. Por isso, apresentaremos o caminho em que

trafega o documento, desde a política até o ambiente arquivístico, principalmente no que diz respeito às funções arquivísticas.

2.1 DAS POLÍTICAS PÚBLICAS ÀS POLÍTICAS PÚBLICAS ARQUIVÍSTICAS

Para explicar sobre as políticas públicas em suas diversas vertentes, é conveniente iniciar comentando sobre o termo “política”. Esse termo é empregado para designar a esfera das ações que têm relação direta ou indireta com a conquista e o exercício do poder último (supremo ou soberano), sobre uma comunidade de indivíduos em um território (BOBBIO, 2003).

Montviloff (1990, p.6) define a política quanto aos seus objetivos, princípios, nível e classes. Esse mesmo autor também nos apresenta sua abrangência, alcance e conteúdo:

Una política es una serie de principios y estrategias que orientan un curso de acción para alcanzar un objetivo determinado. Las políticas pueden desarrollarse a nivel orgánico o institucional (micropolítica) o a nivel nacional, regional o internacional (macropolítica). Las políticas están contenidas en los llamados instrumentos de política. Estos pueden ser de las siguientes clases: instrumentos jurídicos (constitución, leyes y decretos del parlamento, reglamentos, tratados internacionales, etc.), instrumentos profesionales (códigos de conducta, deontología, etc.) e instrumentos culturales (costumbres, creencias, tradiciones, valores sociales, etc.).

Bobbio, Matteucci e Pasquino (1998), publicaram, no Dicionário de Política, que o termo é notoriamente ambíguo. É polissêmico por possuir significados diferentes na maior parte das vezes. Esta variedade depende tanto do fato de muitos termos terem passado por longa série de mutações históricas — alguns termos fundamentais, tais como "democracia", "aristocracia", "déspota" e "política", foram-nos legados por escritores gregos —, como da circunstância de não existir até hoje uma ciência política tão rigorosa que tenha conseguido determinar e impor, de modo unívoco e universalmente aceito, o significado dos termos habitualmente mais utilizados. A maior parte desses termos é derivada da linguagem comum e conserva a fluidez e a incerteza de significados. Afirmando, ainda, que nenhum termo da linguagem política é ideologicamente neutro, porque estes termos, cada um deles pode ser usado com base na orientação política do usuário, para gerar reações emocionais, para obter aprovação ou desaprovção de certo comportamento, ou então para provocar consenso ou dissenso.

Através de uma conceituação mais filosófica, avançada por Arendt (2002), também observamos que a noção de “política”, originária na Grécia, é idêntica à de “liberdade”. A política baseia-se na pluralidade dos homens e sua função é organizar e regular o convívio de diferentes, que se agrupam para certas coisas em comum. Nesse sentido, a política é contrária à guerra, sendo essencial para evitar o caos absoluto.

No Dicionário de Política, os autores definem esse termo como derivado do adjetivo *polis* (*politikós*), que significa tudo o que se refere à cidade e, conseqüentemente, ao que é urbano, civil, público, e até mesmo sociável ou social. O termo política se expandiu graças à influência da grande obra de Aristóteles, intitulada *Política*, que deve ser considerada como o primeiro tratado sobre a natureza, funções e divisão do Estado. Nesse tratado, são analisadas várias formas de governo, com a significação mais comum de arte ou ciência do governo, isto é, de reflexão; não importa se com intenções meramente descritivas ou também normativas, dois aspectos dificilmente discrimináveis, sobre as coisas da cidade (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 1998).

Ressaltamos, ainda, que o termo política correlacionado ao ser humano e ao Estado foi usado, durante séculos, para designar, principalmente, como:

[...] [as] obras dedicadas ao estudo daquela esfera de atividades humanas que se refere de algum modo às coisas do Estado: Política *methodice digesta*, só para apresentar um exemplo célebre, é o título da obra com que *Johannes Althusius* (1603) expôs uma das teorias da *consociatio publica* (o Estado no sentido moderno da palavra), abrangente em seu seio várias formas de *consociationes* menores. Na época moderna, o termo perdeu seu significado original, substituído pouco a pouco por outras expressões como "ciência do Estado", "doutrina do Estado", "ciência política", "filosofia política", etc, passando a ser comumente usado para indicar a atividade ou conjunto de atividades que, de alguma maneira, têm como termo de referência a *pólis*, ou seja, o Estado (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 1998, p. 954).

Esse conceito está intimamente ligado a outras noções, tal como a de “poder”. O poder é exercido em esfera nacional e internacional, pautado na conquista, manutenção e expansão. Essa afirmação é de natureza histórica e se perpetua até os dias atuais, com uso da força legitimada ou não.

O conceito de política também pode estar contido num conjunto de esforços permitindo a participação ou influenciando a divisão do poder. Por isso, afirmam que:

O conceito de Política, entendida como forma de atividade ou de práxis humana, está estreitamente ligado ao de poder. Este tem sido tradicionalmente definido como "consistente nos meios adequados à obtenção de qualquer vantagem" (Hobbes) ou, analogamente, como "conjunto dos meios que permitem alcançar os efeitos desejados" (Russell). Sendo um destes meios, além do domínio da natureza, o

domínio sobre os outros homens, o poder é definido por vezes como uma relação entre dois sujeitos, dos quais um impõe ao outro a própria vontade e lhe determina, malgrado seu, o comportamento. Mas, como o domínio sobre os homens não é geralmente fim em si mesmo, mas um meio para obter "qualquer vantagem" ou, mais exatamente, "os efeitos desejados", como acontece com o domínio da natureza [...] (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 1998, p. 954).

Há várias formas de poder do homem sobre o homem; o poder político é apenas uma delas [...] Na tradição clássica que remonta especificamente a Aristóteles, eram consideradas três formas principais de poder: o poder paterno, o poder despótico e o poder político. Os critérios de distinção têm sido vários, com o passar dos tempos (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 1998). Em nossa pesquisa estamos relatando sobre o poder político que tem proximidade com o poder social,² porque envolve as relações humanas da sociedade visando a mediação de conflitos, para se obter harmonia, paz e justiça.

No poder político é legitimado o uso da força pelo Estado de forma exclusiva, porém, isso não configura o uso de violência, mas sim o controle de forma coativa. Logo, deduz-se que o poder político se baseia na posse dos instrumentos para exercer a força física, mediante as armas de toda a espécie e potência: é o poder coator no sentido mais estrito da palavra. Todas estas três formas de poder fundamentam e mantêm uma sociedade de desiguais, isto é, dividida em ricos e pobres, com base no primeiro; em sábios e ignorantes, com base no segundo; em fortes e fracos, com base no terceiro: genericamente, em superiores e inferiores (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 1998).

Esses mesmos autores afirmam que a hipótese *hobbesiana* fundamenta à teoria moderna do Estado:

[...] a passagem do Estado de natureza ao Estado civil, ou da *anarchia* à *archia*, do Estado apolítico ao Estado político, ocorre quando os indivíduos renunciam ao direito de usar cada um a própria força, que os tornava iguais no estado de natureza, para o confiar a uma única pessoa, ou a um único corpo, que doravante será o único autorizado a usar a força contra eles. Esta hipótese abstrata adquire profundidade histórica na teoria do Estado de Marx e de Engels, segunda qual, numa sociedade dividida em classes antagônicas, as instituições políticas têm a função primordial de permitir à classe dominante manter seu domínio, alvo que não pode ser alcançado, por via do antagonismo de classes, senão mediante a organização sistemática e eficaz do monopólio da força; é por isso que cada Estado é, e não pode deixar de ser, uma ditadura (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 1998, p. 956).

²Relação entre pessoas em que o aspecto determinante é a capacidade de agir ou influenciar a ação do outro.

Isso é possível através da aceitação de normas previstas em leis, registradas e documentos e acordos que permitem o poder político, institucionalizado e reconhecido através de leis, exercer sua afirmação:

Uma vez identificado o elemento específico da Política no meio de que se serve, caem as definições teleológicas tradicionais que tentam definir a Política pelo fim ou fins que ela persegue. A respeito do fim da Política, a única coisa que se pode dizer é que, se o poder político, justamente em virtude do monopólio da força, constitui o poder supremo num determinado grupo social, os fins que se pretende alcançar pela ação dos políticos são aqueles que, em cada situação, são considerados prioritários para o grupo (ou para a classe nele dominante): em épocas de lutas sociais e civis, por exemplo, será a unidade do Estado, a concórdia, a paz, a ordem pública, etc; em tempos de paz interna e externa, será o bem-estar, a prosperidade ou a potência; em tempos de opressão por parte de um Governo despótico, será a conquista dos direitos civis e políticos; em tempos de dependência de uma potência estrangeira, a independência nacional. Isto quer dizer que a Política não tem fins perpetuamente estabelecidos, e muito menos um fim que os compreenda a todos e que possa ser considerado como o seu verdadeiro fim: os fins da Política são tantos quantas são as metas que um grupo organizado se propõe, de acordo com os tempos e circunstâncias (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 1998, p. 957).

Quem examinar as definições teleológicas tradicionais de Política, não tardará a observar que algumas delas não são definições descritivas, mas prescritivas, pois não definem o que é concreta e normalmente a política, mas, sim, indicam como é que ela deveria ser para ser uma boa política; outras diferem apenas nas palavras. A história da filosofia política está repleta de definições normativas, a começar pela aristotélica: como é bem conhecido, Aristóteles afirma que o fim da política não é viver, mas viver bem (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 1998).

Portanto, a política não tem fins constantes, ou seja, não existe um verdadeiro fim, perpetuamente idêntico e imutável, para a política, pois são variadas as prioridades para os grupos sociais ou diferentes classes, de acordo com o tempo e as circunstâncias, conforme suas metas e agendas.

Por fim, para expandir nossos conhecimentos científicos acerca dos fenômenos políticos, precisamos compará-los, tendo em vista dois objetivos: por um lado, formar novas hipóteses, generalizações e teorias; por outro, verificar o alcance da validade de qualquer teorização em forma de "lei". Em qualquer dos casos, é pela descoberta de relações de associação entre os fenômenos, com conexões explicativas uns com os outros, que podemos avançar (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 1998).

2.1.1 As Políticas Públicas

A princípio, a ciência política considerava as políticas públicas quase exclusivamente como *outputs* (ou seja: saídas) do sistema político, o que justificava o fato de a atenção dos investigadores ter se concentrado, inicialmente, nos *inputs* (entradas), isto é, nas demandas e articulações de interesse, hoje relegada à terminologia eastoniana³. Dito de outra forma, no início, antecedendo o reconhecimento das políticas públicas como uma subárea da disciplina, a ênfase dos estudos recaía, como na maioria das pesquisas de hoje, nos processos de formação de políticas públicas, o que parece refletir o *status* privilegiado que os processos decisórios sempre desfrutaram junto aos profissionais da área.

Em um segundo momento, a partir da década de 1950, passou-se à definição das próprias políticas públicas como unidades de análise, o que gradualmente conferiu destaque aos aspectos dinâmicos do chamado *policy process* aos distintos atores, estatais e não estatais, usualmente nelas envolvidos (RADAELLI, 1995).

Nas duas últimas décadas, os estudos acerca da interação entre os atores estatais e privados, no processo de produção das políticas públicas, passaram por significativas reformulações (FARIA, 2003). Por isso concordamos com a afirmação do autor abaixo:

Uma grande variedade das pesquisas empíricas e ensaios de natureza teórico-conceitual têm demonstrado a incapacidade dos modelos tradicionais de interpretação dos mecanismos de intermediação de interesses, como o pluralismo, o corporativismo, o marxismo, em suas várias derivações, de dar conta da diversificação e da complexificação desses processos, muitas vezes marcados por interações não hierárquicas e por um baixo grau de formalização no intercâmbio de recursos e informações, bem como pela participação de novos atores, como, por exemplo, organizações não governamentais de atuação transnacional e redes de especialistas (FARIA, 2003, p. 21).

Desafia-nos a responder a interrogação: o que, afinal, determina as políticas públicas?

Para responder esta intrigante questão, acadêmicos da administração pública, ciência política e economia vêm nos últimos cinquenta anos se empenhando na análise da influência de aspectos ambientais (socioeconômicos e demográficos) e políticos na explicação das variações dos resultados das ações governamentais (CAVALCANTE, 2011, p. 2).

³Em termos gerais, a teoria **eastoniana** pressupõe que os sistemas políticos são grupos de variáveis que funcionam de forma inter-relacionadas com a finalidade de prover a alocação autoritária de valores para uma determinada sociedade, ou seja, as políticas públicas ou *outputs*.

Verificamos que não se trata de uma temática contemporânea. Filósofos e pensadores de diversos campos científicos esmeraram para responder, ao longo da História, a essa temática;

[...] autores clássicos como Aristóteles, Tocqueville, Marx, dentre outros, já discutiam o relacionamento entre fatores econômicos e processos de políticas públicas sob diferentes enfoques e níveis de verificação empírica (Dawson & Robinson, 1963)⁴. Todavia, a partir dos anos 50 o tema se transforma em uma linha de pesquisa própria, fortemente influenciada pela revolução behaviorista⁵ que alterou o enfoque do campo de política comparada tradicionalmente baseados em descrições detalhadas (*thick descriptions*) para abordagem de múltiplas unidades de análise (*Large N*) de sistemas políticos, seus funcionamento e efeitos (CAVALCANTE, 2011, p. 2).

O subcampo "estudo comparado" (*comparative policy analysis*), num primeiro momento, foi dominado pelas análises dos estados norte-americanos. Isso ocorreu muito em função da quantidade e qualidade dos dados disponíveis sobre resultados das políticas, do funcionamento do sistema político e das variáveis econômicas, sociais e culturais. Não obstante, esse mesmo autor ressalta que essas pesquisas caminharam para abordagens comparadas de diversas áreas das políticas públicas, entre diversos países e governos locais nos EUA⁶ e na América Latina, mais especificamente, México e Brasil (CAVALCANTE, 2011).

Por conseguinte o mesmo autor explica-nos a finalidade dos pesquisadores, o papel e o objetivo das políticas públicas enquanto estudo. Relata que é:

[...] identificar e mensurar o papel que a política, em seus aspectos diversos, desempenha. Os estudos utilizam um conjunto vasto de variáveis que se ajustam de acordo com os objetivos das investigações e disponibilidade de dados empíricos. Entretanto, de modo geral, seu eixo conceitual visa testar pressupostos clássicos da teoria da democracia mediante estratégias analíticas variadas. O compromisso é nitidamente positivista voltado à explicação da política pública e de seus resultados (*outputs*), ao invés de propor alternativas e recomendações para os problemas públicos, conforme perspectivas normativas e prescritivas (CAVALCANTE, 2011, p. 2)

⁴Dawson, R. & Robinson, J. (1963). Interparty Competition, Economic Variables, and Welfare. Policies in the American States. **Journal of Politics**, 25, p. 265-289.

⁵O *behaviorismo* contempla o comportamento como uma forma funcional e reacional de organismos vivos. Esta corrente psicológica não aceita qualquer relação com o transcendental, com a introspecção e aspectos filosóficos, mas pretende estudar comportamentos objetivos que podem ser observados. Disponível em: <https://www.significados.com.br/behaviorismo/>. Acesso em: 09 mai 2018.

⁶Estados Unidos da América.

Lotta (2012) comenta, além das assertivas comentadas por Cavalcante, a respeito da verificação de que uma parcela da literatura assume o significado das políticas como compartilhado entre atores políticos encarregados por sua formulação e implementação. Destarte, nos informa que:

[...] muitas vezes, as políticas públicas são permeadas por conflitos e decisões vagas, além de falta de diretrizes e guias práticos. Além do mais, o foco da literatura, reside mais no governo e não em outras entidades ou setores que afetam direta ou indiretamente a implementação. Há, portanto uma lacuna nos estudos, por não focarem os fatores ambientais e as influências de contexto que existem e afetam os processos de implementação (LOTTA, 2012, p.21).

Essa autora também descreve que a autonomia das burocracias e a noção de discricionariedade, normalmente, não são incorporadas às análises das políticas públicas.

Buscamos definir o termo discricionariedade e constatamos que pode ser conceituado como:

a escolha entre duas ou mais alternativas válidas perante o direito (e não somente perante a lei), entre várias hipóteses legais e constitucionalmente possíveis ao caso concreto. Essa escolha se faz segundo critérios próprios como oportunidade, conveniência, justiça, equidade, razoabilidade, interesse público, sintetizados no chamado mérito do ato administrativo (LOTTA, 2012, p.21).

É um agir livre sem estar preso a uma conduta, é poder contar com uma parcela de liberdade amarrada a princípios legais.

Verificamos, posteriormente, o esclarecimento de Lotta (2012) sobre a análise do exercício de discricionariedade. Esse termo torna-se relevante quando partimos do pressuposto de que a ação individual dos implementadores acaba por tornar-se o comportamento da agência pela qual respondem e que representam.

Ou seja, para compreender a ação efetiva do Estado, pressupondo que os implementadores o representam e por ele respondem, é necessário entender justamente a ação e a interação realizada por esses implementadores. Essa análise possibilita-nos preencher a lacuna apontada por permitir compreender como questões institucionais e de contexto interferem na ação do implementador (LOTTA, 2012, p. 22).

Ante o exposto anteriormente, torna-se importante o olhar para a atuação dos burocratas. São eixos importantes de análises, principalmente os burocratas de rua. Esses

burocratas foram amplamente estudados por Lipsky, em *Street-level bureaucracy*(1980)⁷. Para a autora, os burocratas de rua “são funcionários que trabalham diretamente no contato com os usuários dos serviços públicos, como, por exemplo, policiais, professores, profissionais de saúde, entre outros” (LOTTA, 2012, p.24).

Notamos, então, que “dentre outros”, conforme cita a autora, podemos incluir o arquivista, como um burocrata que implementa também algum tipo de política pública porque trabalha diretamente com usuários que demandam de informações e documentos. Logo, a prática das políticas públicas varia de acordo com fatores relacionados ao cotidiano, de sua implementação, através da interação e da forma como eles se relacionam com os usuários.

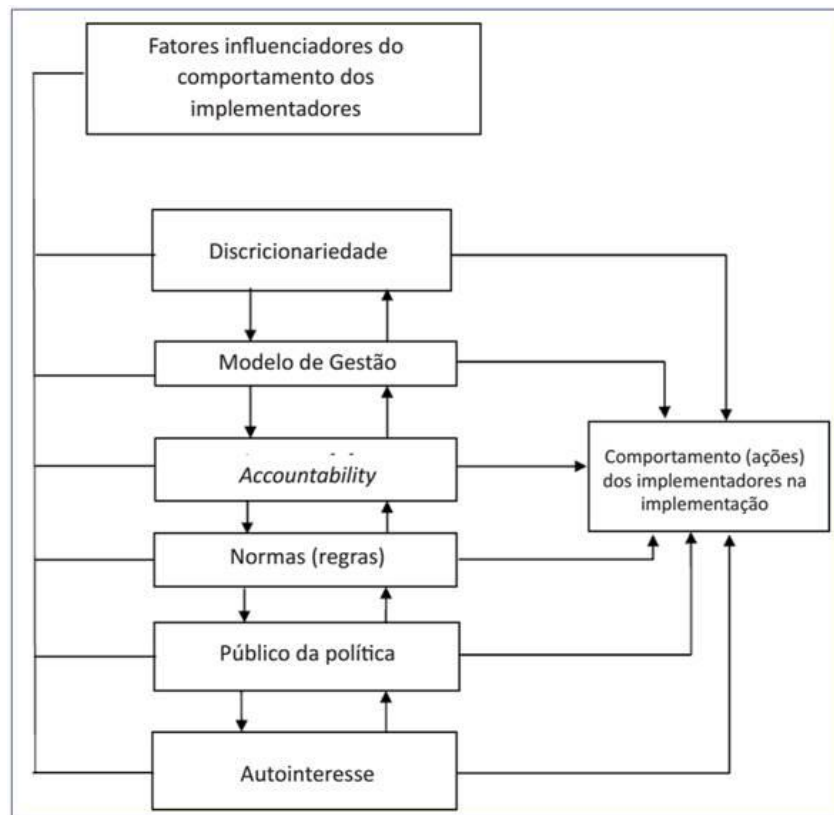
Isso acontece por meio de valores, crenças e ideias, que podem transformar o modo como as políticas são concebidas. Essas trajetórias trazem novas dinâmicas para dentro das políticas, que podem alterar a implementação, quanto aos resultados das decisões governamentais, organizacionais e individuais na efetivação da política pública.

Cabe, também, lembrar que a execução das decisões são termômetros de responsabilidade pública em êxitos no bem social, por isso, a implementação é uma consequência do processo de formulação. Entender a política pública através dos conceitos nos auxilia na compreensão dessas decisões que atendem a conexão entre as intenções contidas no plano de formulação e sua apropriação nos contextos locais de ação, que nos remete ao processo de implementação.

Vejamos, na Figura 1, os fatores influenciáveis nas decisões dos implementadores:

⁷LIPSKY, Michael. *Street-level bureaucracy: dilemmas of the individual in public service*. New York: Russell Sage Foundation, 1980.

Figura 1: Fatores influenciadores do comportamento
Doimplementador de *Street-level Bureaucracy*



Fonte: Ferreira e Medeiros (2016)

Portanto, a implementação de uma política pública não funciona com base no modelo da impessoalidade e neutralidade sugerida pela metáfora de “máquina”, geralmente atribuída à burocracia. Em paralelo à *accountability* há o auto-interesse; em paralelo à norma, há a discricionariedade. Quando conceituamos “políticas públicas”, verificamos que sua execução precisa da adesão dos implementadores. Somente assim são atendidas as necessidades coletivas. Por isso, a política pública não deve ser vista apenas como um procedimento técnico, sendo, também, um campo de embates políticos. Esse instrumento caracteriza-se como ações do governo para os governados, que devem se mobilizar no combate das diferenças e das desigualdades da vida social, por meio de decisões e ações coletivas. Essas escolhas, diga-se de passagem, medeiam a resolução de conflitos no que se refere ao acesso e fruição dos bens públicos (RODRIGUES, 2011).

Por outro lado, apesar de a política pública não ser meramente a implementação de decisões técnicas, ela não prescinde dessa dimensão. Por isso, precisa ser munida de informações confiáveis. O Estado, portanto, precisa de registros autênticos e fidedignos de suas atividades. Destarte, demonstra-se a importância do documento de arquivo

para a tomada de decisões populares e impopulares, para benefício da sociedade e, por fim, para apresentar soluções de problemas dos indivíduos, governos e grupos.

Holfling (2001, p. 39) nos informa que para ser viável uma política pública deve ser amplamente identificada à sociedade civil. Cita que:

A relação entre a sociedade e Estado, o grau de distanciamento ou aproximação, as formas de utilização ou não de canais de comunicação entre os diferentes grupos da sociedade e os órgãos públicos - que refletem e incorporam fatores culturais [...] – estabelecem contornos próprios para as políticas pensadas para a sociedade. Indiscutivelmente, as formas de organização, o poder de pressão e articulação de diferentes grupos sociais no processo de estabelecimento e reivindicação de demandas são fatores fundamentais na conquista de novos e mais amplos direitos sociais, incorporados ao exercício da cidadania.

Silva (1998), por sua vez, identifica algumas características comuns às políticas públicas, ainda que estas ocorram em diferentes graus: relações de poder e legitimidade; espaços de trocas; elementos de valor e conhecimento; normas, regulamentos e procedimentos; necessidade de escolhas; sentidos e valores culturais; uma ideologia que a gere e a sustente; planejamento orçamentário; organograma e estrutura organizacional hierárquica setorial; integração e inter-relacionamento entre seus vários aspectos e níveis (federal, estadual e municipal); programas e projetos específicos; dinamismo para as necessárias atualizações; participação dos setores interessados; representação democrática da sociedade na sua **formulação e implementação**; atendimento de diferentes demandas; critérios de aferição e avaliação de seus resultados; e atenção para as correções necessárias ao longo de sua trajetória.

Com o objetivo de sintetizar todas essas dimensões, Jardim (2006) citou o modelo que essas políticas são divididas em três fases sucessivas: formulação, implementação e avaliação. Queiroz (2009) apresenta uma fase a mais do que as mencionadas por Jardim, citando a “reprogramação”, que tem o objetivo de realizar os ajustes e correções. Rodrigues (2010) chega a apresentar 6 ciclos da política pública. De acordo com o modelo por ela apresentado, as políticas públicas são concebidas como um *processo*, composto por um conjunto de atividades ("etapas" ou "estágios") que visam atender às demandas e interesses da sociedade. Essas atividades constituem-se de sistemas complexos de decisões e ações, tomadas por parte da autoridade legítima (ou instituições governamentais), de acordo com a lei. Entre essas atividades, estão: **preparação da decisão política, agenda setting, formulação, implementação, monitoramento e avaliação.**

A política pública, portanto, é necessariamente um processo dinâmico, sujeito a alterações diversas. Assim também se comporta o ciclo de políticas, trata-se de uma esquematização teórica em fases seqüenciais e interdependentes.

Quadro 2: Comparativo das fases da política

| AUTORES/ FASES | JARDIM (2006) | QUEIROZ (2009) | HOWLETT, RAMESH E PERL (2013) | RODRIGUES (2011) |
|---------------------------|--------------------------|---------------------------|--|-----------------------------|
| Fase 1 | Formulação | Formulação | Formação da agenda | Preparação |
| Fase 2 | Implementação | Implementação | Formulação da política | Agenda |
| Fase 3 | Avaliação | Avaliação | Tomada de decisão | Formulação |
| Fase 4 | | Reprogramação | Implementação | Implementação |
| Fase 5 | | | Avaliação | Monitoramento |
| Fase 6 | | | | Avaliação |

Fonte: O autor

Dagnino (2002, p. 3) aponta que alguns elementos nos auxiliam a compreendermos a amplitude de políticas públicas, e os sintetiza em um decálogo:

- 1 - a distinção entre política e decisão: a política é gerada por uma série de interações entre decisões mais ou menos conscientes de diversos atores sociais (e não somente dos tomadores de decisão);
- 2 - a distinção entre política e administração;
- 3 - que política envolve tanto intenções quanto comportamentos;
- 4 - tanto ação como não-ação;
- 5 - que pode determinar impactos não esperados;
- 6 - que os propósitos podem ser definidos *ex post*: racionalização;
- 7 - que ela é um processo que se estabelece ao longo do tempo;
- 8 - que envolve relações intra e interorganizações;
- 9 - que é estabelecida no âmbito governamental, mas envolve múltiplos atores;
- 10 - que é definida subjetivamente segundo as visões conceituais.

Para identificação da política pública, Muller⁸ (2004, p. 22, apud Silva, 2008, p. 53) aponta cinco elementos que a possibilitam:

- 1 - existência de um conjunto de medidas concretas;
- 2 - decisões de natureza mais ou menos autoritária;

⁸MULLER, Pierre. Les politiques publiques. Paris: PUF, 2004. Obra à qual não tivemos acesso. Nela Muller recorre a Yves Mény e a Jean-Claude Thoening para apontar os cinco elementos que possibilitam identificar uma política pública.

- 3 - estar inscrita em um quadro geral de ação, nunca é uma ação isolada;
- 4 - possuir sempre um público;
- 5 - possuir objetos definidos.

A estruturação de políticas públicas proporciona, de maneira democrática, a possibilidade e a capacidade de o Estado atender as demandas da sociedade, através da materialização de ações governamentais tornadas realizações sociais. O regime político garante esta materialidade e confere a ordem interna e externa ao Estado. Segundo Silva (2008, p. 61), “o regime político normaliza as relações sociais por meio do ordenamento constitucional, de princípios, códigos e normas e estrutura hierarquicamente o poder que rege e regula a ação do Estado”.

As políticas públicas são utilizadas para o funcionamento da máquina administrativa, atendendo o desenvolvimento de recursos institucionais para fins sociais, econômicos e culturais, para gerar benefícios à sociedade civil. Nela estão envolvidos diversos atores (conjunto de indivíduos, grupos ou organizações) em ambientes de conflitos e consensos, que podem tensionar para que política se estabeleça, nos levando a afirmar que ela não é exclusiva do Estado em algumas fases, porém na formulação, é exercida por atores formais que ocupam cargos formais no governo.

Ao analisar o contexto social, político e cultural em que se realizaram as políticas públicas, nos deparamos com um ambiente que necessita de informações. A política pública depende de informações e de qualidades de informações que estão ou podem estar acessíveis ao público. A necessidade de informação também pode estar correlacionada a outras políticas públicas, como as políticas econômicas, sociais e tecnológicas.

2.1.2 As Políticas de Informação

A recente *Encyclopedia of Archival Science* dedicou verbetes aos temas *Information Policy* e *Information Governance*. Esses textos apresentam a política de informação como um conjunto de princípios e estratégias, frequentemente interligados e registrados em leis, regulamentos, regras, etc. Esses conjuntos normativos norteiam a produção, coleta, organização, manipulação, armazenamento, distribuição, recuperação, uso, acesso, preservação, e eliminação de informações e documentos. A política de informação pode e deve ser desenvolvida em diversos níveis organizacionais e se distribuir em diferentes

níveis geográficos, que podem ser locais, regionais, nacionais e internacionais (SHAFFER, 2015).

Montviloff (1990), em uma perspectiva da CI, apresenta uma conceituação contundente dessa política, mas não diferenciada das propostas na *Encyclopedia of archival Science*, sublinhando a necessidade de estratégias e de programas:

[...] las políticas que proporcionan orientación para la concepción de una estrategia y de programas destinados al desarrollo y uso de recursos, servicios y sistemas de Información. Lo que llamamos política de información es una serie de políticas de este tipo, una política de información puede formularse a nivel institucional, nacional, regional o internacional (MONTVILOFF, 1990, p. 7).

Acrescenta Braman (2011) que a política de informação fornece termos abrangentes para todas as leis, regulamentos e doutrinas que se referem à informação, comunicação e cultura. Aprofunda dizendo que:

Information policy is comprised of laws, regulations, and doctrinal positions – and other decision making and practices with society-wide constitutive effects – involving information creation, processing, flows, access, and use⁹.

Em complemento, comenta que o objeto de estudo da política de informação, nas últimas décadas do século XX, emergiu como um campo distinto durante a manifestação da mudança de uma sociedade industrial para uma sociedade da informação, paralelamente ao surgimento da micro e macroeconomia de informação (BRAMAN, 2011).

Posteriormente, relata ainda que o público de análise das políticas de informação apareceu entre os estudantes de graduação e pós-graduação, acadêmicos, formuladores de políticas, analistas de políticas em membros da sociedade que consideram esse assunto necessário para compreender os efeitos combinados das leis e regulamentações que envolvem as informações. Tratava-se de um assunto interdisciplinar da comunidade acadêmica e da prática profissional engajada em políticas de informação (BRAMAN, 2011).

Shaffer (2015, p. 233)¹⁰ por sua vez, afirma que a necessidade de políticas é mais premente na gestão da informação:

⁹A política de informação é composta por leis, regulamentos e posições doutrinárias - e outras decisões de produção e práticas com efeitos constitutivos em toda a sociedade - envolvendo criação de informações, processamento, fluxos, acesso e uso [tradução nossa].

¹⁰As políticas são necessárias para abordar os pontos de vista divergentes dos vários interessados na gestão da informação e dos registros; políticas que privilegiam uma abordagem específica ou “conjunto de valores prioritários” (Hoberg, 2003). Os valores são incorporados em leis, regulamentos e normas, e aceitos pela sociedade, pelas disciplinas, pelas profissões, e assim por diante. Políticas regem a prática e estão incorporadas no (s) contexto (s) em que operam, assim os valores, as perspectivas e as normas desses ambientes influenciarão a formação e o processo de elaboração das políticas (SHAFFER, 2015, p. 233, tradução nossa).

Policies are necessary in order to address the divergent views of multiple stakeholders regarding the management of information and records; policies privilege a particular approach or "set of value priorities" (Hoberg, 2003)¹¹. Values are embedded in laws, regulations, and norms, and agreed upon by society, disciplines, professions, and so on. Policies govern practice and are embedded in the context(s) in which they operate, thus values, perspectives, and norms of these environments will influence the shaping of policies and the process of policy making.

Shaffer comenta, ainda, que a política de informação, na forma pública ou organizacional, é relativamente recente. Browne, por sua vez, se contrapõe a esse argumento, alegando que é difícil definir quando as políticas de informação tiveram início. O *Index Librorum Prohibitorum*, datado de 1559, que lista os livros proibidos pela Igreja Católica, em certo sentido, pode ser considerado uma forma de política de informação. Também cabendo perguntar até que ponto a proibição da circulação das ideias de Galileu poderia ser considerada uma política de informação (BROWNE, 1997).

Apesar dessas considerações, o início das políticas de informação organizacionais, geralmente, é datado nos anos 1990 em diante (ORNA, 2008, apud SHAFFER, 2015). Possivelmente, devido à sua formulação recente, há múltiplas definições de “política de informação”, tanto em nível de políticas públicas quanto de políticas institucionais das organizações (DUFF, 2004). Shaffer, comentando sobre essas múltiplas definições e abordagens, reconhece a ausência de contornos claros do que pode ser definido como política de informação:

[...] there are at least as many definitions of information policy as there are writers on the subject" (Rowlands 1996, p.14). There is no all-encompassing policy; rather, information policies tend to address specific issues and, at times, are fragmented, overlapping, and contradictory depending on the issues they seek to address (Hernon and Relyea, 2009). Information policy issues include but are not limited to: freedom of information, privacy, censorship, data protection, security and secrecy, access, intellectual property and ownership, openness, information infrastructure, and information flows (Duff, 2004)¹²(SHAFFER, 2015, p. 234)¹³

¹¹HOBBERG, G. Policy Cycles and Policy Regimes: A framework for studying policy change. In: B. Cashore, G. Hoberg., J. Howlett, J. Rayner, and J. Wilson, eds., Search for sustainability: British Columbia Forest Policy in the 1990s. Vancouver: UBC Press, 2003, 1-30.

¹²A autora Shaffer (2015) cita os autores Rowlands (1996), Hernon e Relyea (2009) e Duff (2004), obras às quais não tivemos acesso.

¹³[...] "há pelo menos tantas definições de política de informação quanto há escritores sobre o assunto" (Rowlands 1996, p. 14). Não existe uma política abrangente; em vez disso, as políticas de informação tendem a abordar questões específicas e, por vezes, são fragmentadas, sobrepostas e contraditórias, dependendo das questões que procuram abordar (Hernon e Relyea, 2009). As questões da política de informação incluem, mas não se limitam: liberdade de informação, privacidade, censura, proteção de dados, segurança e sigilo, acesso, posse e propriedade intelectual, abertura, infraestruturas de informação e fluxos de informação (Duff, 2004). (DURANTI; FRANKS, 2015, p. 234, tradução nossa).

As discussões sobre políticas contemporâneas de informação são muitas vezes informadas pelo e-government (governo eletrônico ou digital) e pelo papel das Tecnologias Digitais de Informações e Comunicações (TDIC), no nível nacional e internacional. Os governos estão cada vez mais usando a Internet e as tecnologias móveis para se comunicar com os cidadãos. Nas primeiras décadas do séc. XXI verificou-se o aumento da utilização dessas tecnologias pelo Estado para a vigilância de pessoas e recolha de informação sobre os cidadãos, com diferentes níveis de transparência e reciprocidade. Braman (2006) argumenta que esse estado informacional tem enorme capacidade para reunir e processar informações sobre seus cidadãos, recursos e atividades dentro de um espaço, por ordens crescentes de magnitude.

No campo das políticas públicas de informação, são incluídas, ainda, iniciativas governamentais sobre questões de infraestrutura de Internet, governança e acesso (DURANTI; FRANKS, 2015). Uma política nacional é necessária para assegurar a implementação e o funcionamento harmoniosos desses recursos, serviços e sistemas de informação. Por exemplo, é parte de uma política pública de informação prever o acesso oportuno às informações pertinentes para as diversas necessidades dos diferentes utilizadores da sociedade; a coordenação e a compatibilidade entre o sistema global e o sistema nacional de informação; a melhoria da complementaridade e a compatibilidade entre as diferentes legislações relativas à prestação de informação; uma melhor reação às implicações dos progressos tecnológicos no domínio da informação; e uma participação mais eficaz nos sistemas e redes de informação regionais e nacionais - esta é uma visão de Montviloff (1990) sobre política de informação.

Esse mesmo autor complementa, acrescentando que esses serviços têm como premissa fundamental uma política global de sistemas e serviços de informação abrangente a todo o sistema econômico, social e político, e que operará com mais eficiência se estabelecer um mecanismo de garantia para que os responsáveis - planejadores, gerentes, executivos e investigadores do governo e dos setores privados e profissionais - possam ter acesso pontual de dados e informações atualizados, pertinentes e confiáveis. Comenta a essencialidade dessa política pública como:

Una política nacional global de los recursos y servicios de información, plenamente incorporada al plan nacional de desarrollo, es esencial para el desarrollo socio económico del país. Muchos países del mundo, tanto industrializados como en desarrollo, se han interesado en la coordinación de sus diversos servicios de información para canalizar todos los recursos de información hacia un sistema nacional, compuesto por ejemplo de sistemas sectoriales de información, bibliotecas

especializadas, bancos de datos y otros servicios de información, que pueda responder a las necesidades de información de todos los ciudadanos (MONTVILOFF, 1990, p. 11).

Montviloff acrescenta, ainda, que a finalidade e propósito de uma política nacional de informação é o acesso e uso otimizado de conhecimento especializado e profissional da informação - técnica científica, técnica social e econômica - desenvolvidas ou disponíveis no país e em outras partes do mundo como recurso destinado para resolver problemas e para o desenvolvimento em todos os setores da sociedade.

Esses problemas que a sociedade apresenta são solucionados muitas vezes pelas organizações que estão sujeitas a relações de poder semelhantes às dos governos. Elas envolvem-se na política de informação para evitar riscos, garantir conformidade, maximizar recursos e aproveitar as mudanças e oportunidades (ORNA, 2008). A política de informações organizacionais baseia-se nos requisitos de uma organização para controlar a maneira como cria, registra, controla, utiliza, comunica, retém e destrói informações e registros em relação a suas metas e objetivos. Fatores externos como legislação, normas, valores e normas sociais e tecnologia são todos elementos que devem ser considerados em relação à política de informação organizacional (DURANTI; FRANKS, 2015).

A política de informações organizacionais orienta a tomada de decisões e as ações em torno do uso e do gerenciamento de informações dentro de uma organização, a fim de apoiar e alcançar os resultados desejados de metas específicas. O monitoramento e a avaliação contínuos na aplicação da política de informação, dentro de uma organização, permitem que a organização avalie e reaja a rápidas mudanças evolutivas nas paisagens sociais, econômicas, políticas e tecnológicas (DURANTI; FRANKS, 2015).

Por isso, essa política deverá ser flexível, dinâmica e de escopo universal com características sociais para:

[...] covering all organizational uses of information throughout its lifecycle: an understanding of how information is contextually defined; information as a basis for social decision making that is linked to human behavior; recognition of the values as well as the issues that result from interaction between society and information technologies, acknowledgment of its interrelationship with other policies, laws, and standards; and an ability to act as a governance framework for information broadly (DURANTI; FRANKS, 2015, p. 234).¹⁴

¹⁴[...] cobrir todos os usos organizacionais da informação em todo o seu ciclo de vida: um entendimento de como as informações são contextualmente definidas; informação como base para a tomada de decisão social ligada ao comportamento humano; reconhecimento dos valores e das questões que resultam da interação entre a sociedade e as tecnologias da informação, reconhecimento de sua inter-relação com outras políticas, leis e padrões; e capacidade de atuar como uma estrutura de governança para informações de modo geral (DURANTI; FRANKS, 2015, p. 234, tradução nossa).

As políticas de informação interagem estreitamente não apenas com políticas de bibliotecas e arquivos, mas, também, com políticas em campos de convergência rápida, como tecnologia da informação e telecomunicações. Existem inter-relações também entre as questões da comunicação de informação, economia da informação, gestão da informação, direito à informação. Além disso, as políticas de informação geralmente respondem a estímulos específicos em um determinado período de tempo e, portanto, devem ser flexíveis (MONTVILOFF, 1990). Suas fases principais são:

- a) formulación de una política o políticas nacionales de información;
- b) adopción de una política o políticas nacionales de información;
- c) aplicación de la política o políticas nacionales de información;
- d) funcionamiento de la política o políticas nacionales de información.

Jardim (2006) ressalta que a noção de política de informação tende a ser naturalizada e a designar diversas ações e processos do campo informacional: arquivos, bibliotecas, internet, tecnologia da informação, governo eletrônico, sociedade da informação, informação científica e tecnológica, etc. Informa, ainda, que um conjunto de ações governamentais, no campo da informação, não resulta necessariamente na constituição de uma política de informação. Antes, é preciso que se defina um universo geográfico, administrativo, econômico, temático, social e informacional a ser contemplado pela política de informação. Devem ser previstos os atores do Estado e da sociedade para elaborar, implementar, controlar e avaliar essas políticas.

Contudo, Jardim (2006, p. 9) também comenta que alguns elementos tendem a estar presentes nas políticas públicas de informação, mesmo quando formuladas de maneira incompleta:

- a) O alcance e o conceito de informação identificam a política de informação;
- b) O alcance de ações da política de informação no Estado, Sociedade, Estado-Sociedade e Sociedade-Estado;
- c) O equilíbrio entre atividades normativas e operacionais na sua execução;
- d) A relação da política de informação com as demais políticas públicas, sua **transversalidade** (Grifo do autor);
- e) A participação dos diversos atores sociais que são contemplados por essas políticas de informação.

Silva e Tomaél (2009) informam sobre o *Center for Information Policy and Electronic Government* (CIPEG). Trata-se de um centro multidisciplinar de pesquisa e ensino,

que concentra suas ações na intersecção entre políticas públicas, legislação e ética, e como essas dimensões afetam o uso da informação na sociedade, por indivíduos, organizações e governos.

As ações e pesquisas do CIPEG¹⁵, relacionadas às políticas de informação, gravitam em torno do acesso, uso e compartilhamento da informação na sociedade. Por consequência, as políticas de informação definem:

- Os parâmetros para o comportamento informacional na sociedade;
- A informação que os governantes querem comunicar ou reter ao acesso público;
- As ações que entidades da esfera pública estão autorizadas a incorporar em termos de informação;
- O papel e o uso das tecnologias da informação, sob vários aspectos, desde a arquitetura de websites até a concepção de serviços de bibliotecas e arquivos (SILVA E TOMAÉL, 2009, p. 6).

Silva (2008) esclarece que as políticas públicas de informação envolvem as questões relacionadas a arquivos. Assim, uma política de arquivo é parte de uma política pública de informação, isto é, “constituem uma das dimensões das políticas públicas informacionais” (JARDIM, 2006, p. 10). Isso significa que ambas as políticas, apesar das especificidades, estão imbricadas uma na outra, são complementares e correlacionadas, porque a política pública de arquivo possui também um alto grau de transversalidade, ou seja, a facilidade de interseção com outras políticas (SILVA, 2008).

2.1.2.1 A Política de Informação para a Arquivologia

As instituições arquivísticas operam dentro de um contexto amplo de uma estrutura da política pública. Os arquivistas têm papéis na interpretação e compreensão das políticas sob as quais operam, além de informar e influenciar essas políticas e seus processos de formulação. Numa infraestrutura de informação mais ampla, o papel dos arquivos, além das funções de gestão documental, é de administrar e preservar o acesso e garantir a privacidade, "just as archivists realized that a greater understanding of the information and records in digital and online environments was necessary in order to effectively preserve and

¹⁵O CIPEG foi fundado, em 1998, através do esforço comum e do copatrocínio entre o College of Information Studies e a School of Public Policy da University of Maryland. A localização privilegiada do CIPEG, próximo a Washington, permite formalizar parcerias com as principais organizações de pesquisa, agências federais e grandes corporações.

steward them through space and over time”¹⁶ (DURANTI; FRANKS, 2015, p. 235). A memória do Estado em ação, a inação e a tomada de decisões, e o contexto em que elas operam, são necessárias para a efetiva formulação de políticas. Braman (2006) argumenta que existem consequências significativas se a memória do Estado é "fragmentada, incoerente, [ou] inexistente":

Knowledge of the past provides insight into the causal forces that have created present circumstances, providing valuable input into future planning. Knowledge of the present serves control purposes but unless archived and made accessible, does not support the planning function (BRAMAN 2006, p. 319).¹⁷

Notamos, na assertiva anterior, que “há um papel claro aqui para as instituições arquivísticas: preservar os registros confiáveis para futuro, esforços de formulação de políticas, assegurar o conhecimento de sua existência e facilitar o acesso” (DURANTI; FRANKS, 2015).

Juntamente com um enfoque proeminente em tecnologias, as discussões de política de informação, no início do séc. XXI, também estão ocupadas com discursos de participação e democratização; no entanto, a retórica que envolve essas ideias muitas vezes entra em conflito com as práticas na esfera pública. A produção de conhecimento pode ser prejudicada por leis e regulamentos que inibem os esforços dos pesquisadores, impedindo a difusão do conhecimento a toda a sociedade, para que sejam usados os resultados de pesquisas como insumo para a tomada de decisões públicas (BRAMAN, 2006).

Comenta ainda Braman (2006), que a intervenção nas ferramentas da política de informação pode minar a tomada de decisões baseada em evidências, que historicamente tem sido usada no processo de formulação de políticas. Um exemplo pode ser encontrado no Canadá, com o cancelamento pelo governo conservador, em 2010, do censo¹⁸ extenso e

¹⁶[...] “os arquivistas perceberam que era necessário um maior entendimento das informações e registros em ambientes digitais e online para efetivamente preservá-los e administrá-los no espaço e ao longo do tempo” (DURANTI; FRANKS, 2015, p. 235, [tradução nossa]).

¹⁷“O conhecimento do passado fornece compreensão das forças causais que criaram as circunstâncias presentes, fornecendo informações valiosas para o planejamento futuro. O conhecimento do presente serve para fins de controle, mas, se não arquivado e disponibilizado, não sustenta a função de planejamento” (BRAMAN 2006, p. 319, [tradução nossa]).

¹⁸A partir de junho 2011, o governo conservador, liderado por Stephen Harper, anunciou mudanças no censo decenal de 2011, que a opinião pública canadense entrou em ebulição sobre o que ficou conhecido como Novo Censo. A partir de 2011 o Canadá realizará o censo sob uma nova forma e padrões legais. O que aparenta ser assunto puramente técnico apresenta um radical divisor de águas ideológico por detrás da contenda no país. Se a decisão final sobre censo de 2011 no Canadá é de bom senso, só o futuro dirá. (Para uma coletânea de visões sobre o tema, sugiro o artigo do jornalista Chris Selleys, no National Post: em inglês somente <http://fullcomment.nationalpost.com/2010/07/22/chris-selleys-full-pundit-first-no->

obrigatório. Medida que confirma a declaração de Braman (2006) de que decisões políticas intervêm nas práticas de coleta, processamento e distribuição de informações, resultando na informação reduzida ou ausente para apoiar um processo baseado em evidências. Por isso, os arquivistas e instituições arquivísticas devem articular uma posição nesta esfera e advogar pela integridade das informações e registros que recebem, devem ter um peso nos debatedores que afetam o funcionamento do poder público.

Como preservadores dos registros contemporâneos da sociedade, as vozes e a expertise dos arquivistas são necessárias no diálogo público em torno dos sistemas que criam e hospedam informações e registros digitais. Um número crescente de transações governocidadão ocorre em plataformas de terceiros e com tecnologias proprietárias que podem impedir a preservação efetiva e o acesso a informações e registros de governo. Além disso, como Braman (2006) aponta, existe um conflito potencial entre uma maior dependência das tecnologias das entidades do setor privado por quem também as regulam. Os arquivistas podem desempenhar um papel na defesa de políticas que garantam que os registros públicos possam ser efetivamente preservados e tornados acessíveis para os futuros formuladores de políticas (DURANTI; FRANKS, 2015).

As mudanças sociais e políticas caracterizam-se pela disponibilidade de informação que aumentam à medida que o alcance global das tecnologias da informação e da comunicação prolifera. As barreiras econômicas e sociais ao acesso, participação e valor político da informação se manifestam no aumento e na evolução do governo eletrônico. Simeon argumenta que a política não é apenas uma questão de solução de problemas, mas, também, uma questão de fazer escolhas sob restrições de recursos. Isso leva a conflitos, devido à escassez de recursos, restrições de escolha e valores e a necessidades confrontadas (DURANTI; FRANKS, 2015). Shaffer utiliza-se da afirmação de Simeon¹⁹ (1976, p. 550) em que ele reforça que "A política emerge do jogo das forças econômicas, sociais e políticas, como se manifesta em e através de instituições e processos".

As instituições e arquivos públicos têm um papel a desempenhar na análise e desenvolvimento de políticas de informação, à medida que continuam a se desenvolver na infraestrutura sócio-técnica mais ampla. A Arquivística deve identificar estratégias no processo de formulação de políticas, para trazer seus conhecimentos para o campo de registro

mandatory-census-then-fascism/). Disponível em: <http://terramagazine.terra.com.br/interna/0,,OI4614216-EI6580,00-Cai+o+censo+obrigatorio+no+Canada+falta+consenso.html>. Acesso em: 21 mai. 2018.

¹⁹ Semon, R. Studying Public Policy. Canadian Journal of Political Science 9 (4).1976. Obra à qual não tivemos acesso.

e preservação documentais, a fim de assegurar a preservação em longo prazo e o acesso a documentos e informações (DURANTI; FRANKS, 2015).

A Arquivologia atua na preservação dos documentos contidos nos acervos para uso imediato e também futuro, através das tecnologias digitais e ou analógicas, que estão em uso na atualidade. Elas foram absorvidas dando oportunidades sinérgicas, coletivas e corporativas de desenvolvimento das ações para a produção do conhecimento. Essas intervenções precisam de suportes da política de informação para que os registros das ações sejam preservados e o acesso às informações seja garantido à sociedade, pois há risco dessas tecnologias, quando são desenvolvidas e hospedadas em arquiteturas e plataformas de terceiros, poderem dificultar a preservação imperecedoura. Essas implementações tecnológicas são responsáveis por mudanças que provocam um novo alinhamento do acesso e das restrições, porém, as instituições arquivísticas precisam lidar com as inovações e elas devem acompanhar as políticas de arquivos.

2.1.3 As Políticas Públicas Arquivísticas

Jardim (2006) declara que as políticas públicas arquivísticas constituem uma das dimensões das políticas informacionais, as quais são normatizadas pela legislação arquivística, que não se constitui em si mesma uma política, pois essa última também depende, para existir, de procedimento de implementação e avaliação.

Quanto à implementação e formulação das políticas arquivísticas, o Governo Federal, as desenvolve através do Arquivo Nacional, que é um órgão, por lei, garantidora preservação e o acesso à informação contida nos documentos arquivísticos. Pertencente à administração pública Federal, a ele fica vinculado o Conselho Nacional de Arquivos (Conarq), responsável pela implantação da Política Nacional dos Arquivos. Como atribuições, Silva (1996) comenta que:

Criado em 1838, o Arquivo Nacional tem por atribuição regimental receber, organizar, preservar e divulgar o patrimônio documental do País, especialmente os documentos produzidos e acumulados na esfera do Poder Executivo Federal, com a finalidade de apoiar o Governo em suas decisões político-administrativas e o cidadão na defesa de seus direitos, bem como incentivar a pesquisa histórica e implementar a política arquivística do Governo Federal (SILVA, 1996, p. 01).

Informa, ainda, que, especialmente no que tange à política arquivística do governo federal, o AN ganha o necessário amparo legal para desenvolver um amplo programa de ação técnica junto aos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, no sentido de

prestar orientação especializada quanto ao melhor gerenciamento de seus arquivos. Esta iniciativa visa alcançar agilidade no acesso e na recuperação da informação pública, redução nos custos de armazenagem dos documentos e seleção criteriosa da massa documental a ser preservada (SILVA, 1996, p. 1).

No Brasil, as políticas públicas voltadas aos arquivos sempre estiveram alicerçadas na salvaguarda das informações, destacando-se, por exemplo, o sigilo, aspecto que diz respeito mais ao conteúdo informacional do documento do que seus aspectos propriamente arquivísticos. Segundo Rodrigues (2011), o regime militar de 1964, fundamentado na legislação do pós-guerra, buscou proteger o segredo governamental da sociedade brasileira, por meio de dois decretos. Um deles é o Decreto nº 79.099, de 06 de Janeiro de 1977, que aprovou o regulamento para salvaguarda de assuntos sigilosos, o qual supostamente justifica nos dias atuais, a destruição dos documentos referentes à época da ditadura (BRASIL, 1977).

Indolfo (2013), por sua vez, relatou que o ponto de partida para a conquista de uma legislação que contemplasse o acesso à informação, e aos arquivos, surgiu com a promulgação da Constituição da República Federativa Brasileira, em 1988. Essa “lei maior” assegurou aos cidadãos o direito de receber dos órgãos públicos informações de seu interesse, ressalvadas aquelas imprescindíveis à segurança da sociedade e do Estado, bem como o dever da administração pública de fazer a gestão da documentação governamental.

As políticas públicas de arquivo, segundo Sousa (2006), devem ser pautadas, primeiramente, no direito do cidadão à informação e, também, no apoio à administração, à proteção da memória e ao desenvolvimento científico. É relevante que as políticas arquivísticas apresentem transversalidade ou intersecção com outras políticas públicas, tendo em vista a importância da informação para cada uma delas. Porém, no tocante a essa questão, Jardim afirma que a transversalidade das políticas arquivísticas interseccionam com outras políticas públicas e causam impactos nas organizações das áreas da saúde, ciência ou habitação, devido à importância da informação para execução das atividades administrativas e finalísticas (JARDIM, 2006).

Pinto e Couto (2012) comentam que as políticas públicas arquivísticas, no Brasil, foram consideradas como um conjunto de ações ou atitudes, pensadas e tomadas pelo poder público, ou sugeridas pelo Conarq, para criar estratégias, metas e, também, padronizarem a produção, organização, uso, preservação e acesso aos documentos, que foram produzidos no decorrer das funções administrativas de determinados órgãos públicos ou privados. Porém, uma vez mais, Jardim (2006) matiza e completa essa perspectiva,

considerando as políticas públicas arquivísticas como o conjunto de premissas, decisões e ações (produzidas pelo Estado e inseridas nas agendas governamentais em nome do interesse social), que contemplam os diversos aspectos (administrativo, legal, científico, cultural, tecnológico, etc.), relativos à produção, uso e preservação da informação arquivística de natureza pública e privada. Garante que estas políticas podem ser setoriais, em função das características de produção dos arquivos, tipologia, utilização, demarcação administrativa, etc., assim como podem apresentar uma configuração nacional, regional ou local.

Um aspecto singular - quase não percebido - parece ser fundamental quando analisamos ou gerenciamos políticas públicas arquivísticas. Trata-se da diversidade da nossa realidade arquivística, expressão da diversidade que marca um país como o Brasil. Essa diversidade está presente no decorrer da nossa história e no quadro da contemporaneidade brasileira (JARDIM, 2009), também visível na diversidade de organizações que compõem nossa economia, administração e cultura, se refletindo nas atividades arquivísticas e, conseqüentemente, nas políticas de arquivo.

A diversidade acima constatada relaciona-se a outras questões. Jardim (2006) menciona que um aspecto frequente é confundir legislação arquivística com política arquivística. A legislação fornece elementos normalizadores à política arquivística, mas não é a política em si mesma. Deve ser considerada como o marco zero de uma nova era. A viabilidade dessa legislação torna-se comprometida caso não seja simultaneamente instrumento e objeto de uma política arquivística. Essas últimas, por sua vez, se caracterizam como políticas porque implicam em planejamento (Sousa, 2006). Em outras palavras, tais políticas têm objetivos definidos coletivamente através de programas e projetos que atendam a essas finalidades.

As afirmações acima nos conduzem a pensar na atuação da área de arquivos, não como uma atitude de remediação, ou seja, de agirmos somente depois do problema ter surgido e estar consolidado. Deveríamos antecipar-nos às possíveis intercorrências que prejudicam o bom trâmite da informação, que está registrada nos documentos, e executar as ações previsíveis na política de arquivos para proteger a integridade documental.

Logo, verificamos um novo problema arquivístico, antes de solucionarmos aqueles existentes nos conjuntos documentais em suportes tradicionais. Presenciamos um novo desafio: as grandes massas de informação eletrônica que são acumuladas diariamente pelas organizações públicas e privadas. A banalização das novas tecnologias da informação, que permitiu uma informatização crescente das atividades nos setores de trabalho, tornou-se

uma questão que, em pouco tempo, se transformará, também, em um grande e insolúvel problema (SOUSA, 2006).

É impensável verificar as políticas públicas de arquivo como algo distante ou fora das políticas públicas de informação, mas isso exige que o Estado reconheça a informação como recurso gerencial intrínseco a todas as suas ações. Várias ações já foram e estão sendo implementadas, mas não podemos esquecer que políticas públicas pressupõem planejamento e programas. A sensação é de que não conseguimos, ainda, articular essas ações a partir de objetivos comuns, além disso, não conseguimos, também, colocar todos os sujeitos dessa construção em um amplo debate ou mesmo criar uma agenda para a operacionalização desse debate, visando ao dinamismo das políticas públicas (SOUSA, 2006).

O aspecto legal das políticas arquivísticas deve ser mediado por uma ação constituída pelas instituições arquivísticas e o poder público. Deverá envolver todos os escalões da organização, principalmente na formação da comissão de avaliação de documentos, que deve ser composta, também, por gestores e executivos. Representando as instituições, os arquivistas, deverão dialogar com legisladores e administradores que compõem o poder público, para reverter os problemas e garantir consequências positivas para o patrimônio documental e informacional da sociedade.

Constatamos que as políticas arquivísticas são expansivas aos governos federais, estaduais e **municipais**. O foco desta pesquisa são justamente os arquivos oriundos das instâncias municipais, o que nos conduziu a um breve entendimento desse sujeito de pesquisa. A adoção de políticas de gestão documental criteriosas e estratégicas podem conduzir os arquivos municipais a uma posição de serem capazes de promover a eficiência e a eficácia na administração pública. Tal política também pode propiciar a eficiente recuperação de informações a respeito da história do município, dados populacionais e territoriais; estrutura organizacional legal da prefeitura e da câmara dos vereadores; informações sobre os recursos naturais e o meio ambiente; fontes socioculturais envolvendo a educação, ensino, saúde; informações sobre locais culturais estratégicos; principais fontes de produção agrícolas, bem como dados valiosos para empresas industriais, financeiras e comerciais.

Abaixo apresentamos o quadro contendo autores da temática políticas arquivísticas:

Quadro 3: Lista de autores e títulos com temáticas sobre políticas de arquivísticas.

| N | TÍTULO | AUTOR | ENDEREÇO | PUBLICAÇÃO |
|----|--|--|---|---|
| 1 | Políticas arquivísticas e suas implicações na preservação, no acesso e no uso dos documentos | Rose Tenório de Oliveira | https://periodicos.ufsc.br/index.php/eb/article/viewFile/1518-2924.2011v16nesp1p60/18063 | Enc. Bibli: R. Eletr. Bibliotecon. Ci. Inf., Florianópolis, n. esp., 1º sem. 2011. ISSN 1518-2924. 72 |
| 2 | A preservação da informação arquivística governamental nas políticas públicas do Brasil | Sérgio Conde de Albite Silva | http://enancib.ibict.br/index.php/enancib/ixenancib/paper/viewFile/3062/2188 | IX ENANCIB . Diversidade cultural e políticas de informação. São Paulo: USP, 2008. |
| 3 | De que falamos quando falamos em políticas arquivísticas? Percepções sobre políticas arquivísticas no Poder Executivo Federal | José Maria Jardim | http://revista.ibict.br/ciinf/article/view/1393 | Ci. Inf., Brasília, DF, v. 42 n. 1, p.35-49, jan./abr., 2013 |
| 4 | Políticas públicas e legislação arquivística no Brasil | Cíntia A. Chagas, Renato P. Venâncio | http://www.aaerj.org.br/ojs/index.php/informacaoarquivistica/article/view/207 | Informação Arquivística, Rio de Janeiro, v. 6, n. 2, p. 5-33, jul./dez., 2017 |
| 5 | Como surgem as políticas arquivísticas: o 1º Leilão da Memória Nacional e o Sistema de Arquivos do Estado de São Paulo (Saesp) | Clarissa M. Schmidt, Renato de Mattos, Natalia B.Tognoli. | http://www.scielo.br/pdf/rbh/v38n78/1806-9347-rbh-1806-93472018v38n78-08.pdf | Revista Brasileira de História. São Paulo, v. 38, nº 78, 2018 |
| 6 | As políticas públicas e a gestão documental nas universidades federais do Rio Grande do Sul | Franciele S.Carpes, Denise M. Castanho | https://periodicos.ufsm.br/sociaisehumana/article/view/4926/pdf | SOCIAIS E HUMANAS, SANTA MARIA, v. 27, n. 02, mai/ago, p. 72 - 90 |
| 7 | O arquivista e as políticas públicas de arquivo | Renato Tarciso Barbosa de Sousa | https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/1026/1/EVENTO_ArquivistaPoliticaPublicaArquivo.pdf?origin=p | II Congresso Nacional de Arquivologia, Porto Alegre - RS, julho de 2006. |
| 8 | Políticas Públicas Arquivísticas: acesso sustentável à informação | Valdete B. Barbosa, Rafael R. P. B. de Mello, Rodrigo O. L. de Souza e Silvia C. R. P. Mello | http://apl.unisiam.edu.br/revistas/index.php/Semioses/article/download/1981996X.2015v9n1p88/660 | Semioses, Rio de Janeiro: v. 9, n. 1, p. 88-99, jan./jun. 2015 |
| 9 | Política arquivística de preservação digital: um estudo sobre sua aplicabilidade em instituições públicas federais | William Silva, Daniel Flores | http://portaldeperiodicos.eci.ufmg.br/index.php/pci/article/view/3187/2126 | Perspectivas em Ciência da Informação, v.23, n.3, p.144-166, jul./set. 2018 |
| 10 | Uma política pública informacional em arquivos: a atuação do APEES | Luiz Carlos da Silva e Renato Pinto Venâncio | http://repositorios.questoeseemrede.uff.br/repositorios/bitstream/handle/ | XV ENANCIB -, Belo Horizonte - MG, outubro de 2014. |

Fonte: Dados da pesquisa.

O quadro acima mostra pesquisas sobre autores, títulos, endereços eletrônicos onde foram publicados os artigos referentes a políticas arquivísticas; a ferramenta utilizada

para localizar os dados foi a plataforma Google. Verificamos que essas publicações não são frequentes pelos autores quanto à temática e possuem diversidades nos temas. Os assuntos produzidos permeiam por: a) Governança, gestão documental – envolvendo as funções arquivísticas produção, avaliação e eliminação –, sob uma visão administrativa; b) Patrimônio documental - observamos a subtemática preservação de documentos físicos, e a preservação digital também é abordada nestes estudos, com o olhar para a custódia dos documentos em ambiente digital, principalmente focados nos repositórios confiáveis.

O autor Jardim²⁰ mantém certa regularidade nas publicações, donde constatamos, no período de 2000 a 2018, a produção de 06 artigos com a temática governança, 09 artigos com a temática política de arquivo e 04 artigos focando outros temas (arquivos, política de informação, usuários e educação). Quanto à temática governança, podemos afirmar que, dependendo do contexto, estará também inserida no campo das políticas.

Para o entendimento do “locus” da política, desenvolveremos estudos sobre os arquivos quanto: as conceituações, definições, quem são responsáveis por eles na esfera governamental e se melhor adequariam quanto à sistematicidade ou se agregados em redes.

²⁰Conforme levantamento feito na plataforma “O Escavador”, sobre o autor José Maria Jardim. Disponível em: www.escavador.com. Acesso em: 19 mar. 2020.

3 DEFINIÇÕES, CONCEITOS DE ARQUIVOS E ARQUIVOS PÚBLICOS MUNICIPAIS: A ADOÇÃO DO MÉTODO SISTÊMICO OU REDE.

Enfatizamos, no presente capítulo, que a Arquivologia “desenvolve o seu aspecto de eficiência administrativa, hoje busca as suas bases científicas e interdisciplinares, por vezes com maior ou menor dependência interdisciplinar com as ciências da informação e a comunicação” (ASSIS; SOUZA, 2012, p. 382). Esses autores comentam, ainda, que a Arquivologia tem o papel fundamental de se abrir a outros campos de conhecimento. Essa área é interdisciplinar desde a sua constituição dialogando com a História e com a Administração. Atualmente, também propõe a sua abertura a outros campos científicos, como a Sociologia e Antropologia, a Educação e a Psicologia Social (ASSIS; SOUZA, 2012).

Observamos, na Arquivologia, a característica informativa, através dos documentos, conduzindo à interdisciplinaridade com a CI. Logo, destacamos que a abordagem investigativa relativa aos “arquivos municipais” é um assunto que interessa a ambas as áreas. O fenômeno informação permeia diversos ambientes que estocam, disseminam e organizam os suportes de informação, como os arquivos municipais. Os documentos depositados neles permitem o acesso e a utilização da informação, caracterizando uma relação entre a Arquivística e a CI, favorecendo e possibilitando a investigação da informação social, que auxilia nas atividades administrativas, culturais e científicas, contribuindo para a sociedade.

Essa afirmativa conduz a considerar as informações como um produto social resultante de interações históricas, econômicas, políticas, administrativas e culturais; hoje, tendo larga difusão e produção advinda do desenvolvimento das tecnologias digitais da comunicação e da informação.

As informações resultantes dessas interações, registradas nos documentos, são depositadas e custodiadas nos arquivos que mudaram a razão de suas existências ao longo dos tempos. Analisemos a visão contemporânea de MacNeil (2016, p. 8), conforme a seguir:

Quando surgiram as primeiras instituições públicas, elas foram definidas e defendidas como sustentáculos dos direitos do cidadão e do Estado e como laboratórios da história. A razão de ser do arquivar e dos arquivos era atender os interesses do direito, da administração e da história. As discussões contemporâneas ligam os objetivos dos arquivos e o papel das instituições arquivísticas a necessidade de interesses sociais definidos de forma mais ampla e giram em torno de questões relacionadas à responsabilidade, à identidade, à inclusão e à justiça social. A noção de arquivo como “arsenal para responsabilidade” e como “lugar de memória coletiva” inclui essa perspectiva mais ampla.

Os arquivos, tanto públicos como privados, têm a responsabilidade de garantir aos cidadãos e organizações os acessos aos documentos produzidos nos seus objetivos e missões. Porém, por muitas vezes mostraram-se incapazes desse retorno. Às vezes, as entidades são incapazes de fornecer, sobre si mesmas, registros documentais sobre suas atividades. Por isso MacNeil (2016, p. 9) comenta que:

Livia Iacovino analisa os riscos à responsabilidade causados por práticas inadequadas de organização arquivística, pela destruição deliberada ou acidental de documentos, pela privatização dos serviços de Estado e pelo sigilo estatal e o das empresas. A fim de minimizar esses riscos, ela defende que os mecanismos de responsabilidade necessitam ser incorporados aos processos de produção dos documentos e às práticas públicas e privadas de gestão documental.

Por isso observamos a importância da Arquivologia, e apresentamos o conceito e as definições do termo arquivo, como local da atividade arquivística, visto que é um importante instrumento social. A razão da existência e a necessidade deles suplantam muitas vezes à compreensão do público em geral. O entendimento de arquivos e de gestão documental, com o olhar nas funções arquivísticas, é balizar para adentrarmos no campo da empiria, ou seja, compreender como se apresentam e como são produzidos, armazenados, reutilizados os documentos neles contidos, em âmbito municipal. Torna-se instigante e necessário, também, o entendimento de como são constituídas as autoridades estruturais que são responsáveis por gerenciar os arquivos públicos.

3.1 O QUE SÃO ARQUIVOS

Quando se pergunta “o que é um arquivo?” (na visão contemporânea), muitos são capazes de definir como um “amontoado de papéis velhos”. Os arquivos custodiam sim papéis em estados de “vetustez”, não descredenciando sua importância documental e sua organicidade. São armazenados, também, documentos contendo informações recentes, não somente em mídia papel, mas, também, em mídias não convencionais, mídias eletrônicas e digitais; dependendo da especificidade do arquivo e do ciclo documental. No entanto, os documentos neles armazenados e custodiados são utilizados para testemunhos ou reclamação de direitos, porque eles têm evidência de provas.

Este profícuo bem para a humanidade registra fatos e evita o esquecimento e pode ser conceituado a partir da palavra *archives* (arquivos). Segundo Schellenberg (2006, p.

35), esse termo é definido no *Oxford English Dictionary* como "lugar onde são guardados os documentos públicos e outros documentos de importância", como o "registro histórico ou documento assim preservado". Na literatura, encontramos, também, a palavra Arquivo (maiúsculo) como o local da guarda documental e arquivo (minúsculo) como o documento material. Trata-se de uma questão semântica. Schellenberg, para resolver essa situação, designou usar a palavra “Arquivo” (*archival institution*) para designar instituição arquivística, e usou a palavra “material de arquivos” ou “arquivos” (*archives*) para identificar o material objeto das instituições.

Logo, verificamos que não é possível que nos Arquivos sejam custodiados os arquivos! Colocada dessa forma, torna-se uma questão de difícil compreensão. É melhor considerarmos que nos Arquivos são guardados ou custodiados documentos e ou conjuntos documentais. Heredia Herrera (2007, p.19) comenta que o “mau uso da linguagem pode perverter o vocábulo. Não deve haver dúvidas neste caminho, porque pode alterar uma disciplina e até a profissão que pratica”. Defende o rigor terminológico que permite identidades e o vocabulário próprio. Essa mesma autora diz ser esse domínio o primeiro instrumento para o respectivo conhecimento. Comenta, no seu trabalho denominado “*El nombre de las cosas o el valor de las palabras*”²¹, que, através das definições a seguir, identifica o arquivo - conteúdo documental - como fundo documental. Comenta, ainda, sobre o uso arbitrário do termo e propõe as seguintes definições:

- 1) Archivo: la institución que conserva, trata y sirve los documentos de archivo que guarda;
- 2) archivo: contenido documental del Archivo, identificado con todos los documentos conservados en él, ya sea solo un fondo, y en su caso una fracción de fondo, o varios, y, en su caso, alguna o varias colecciones;
- 3) fondo documental: conjunto orgánico de documentos procedente de una institución, colectivo o persona, testimonio y prueba de su respectiva gestión (HEREDIA HERRERA, 2007, p. 30).

Concordamos com a definição de “*Archivo*” como instituição que conserva e trata os documentos de arquivo. Quanto ao “*archivo*”, cita a autora, trata-se do conteúdo documental que forma o fundo documental ou coleções. Logo, voltamos a frisar a não necessidade da terminologia “arquivo” para reportar a conteúdo documental.

²¹Obra à qual não tivemos acesso: HEREDIA HERRERA, Antonia. El nombre de las cosas o el valor de las palabras, en Homenaje a Vicenta Cortés Alonso, *Revista del Archivo General de la Nación*, Lima, n.º 25, 2005, p. 27-32.

Heredia Herrera (2007) também nos informa que a maioria dos textos legais induz a confusão entre os termos Arquivo e Fundo Documental, ao utilizar a mesma definição para ambos. Usa-se o termo arquivo para a instituição e para conteúdo. Alguns autores, como Ramón Alberch, Ana Duplá, Antonia Heredia, em mais de uma ocasião, para diferenciar ou diminuir essa necessidade reconhecem, também, serviço de arquivo, centro de arquivo, instituição de patrimônio documental, centro arquivístico e instituições de arquivos.

Não há unanimidade de usar grafia maiúscula ou minúscula. A maioria dos autores usa a palavra Arquivo, instituição seguida do seu nome (Arquivo Público) quando se refere à determinada instituição e, na forma genérica, minúscula (arquivos municipais) (HEREDIA HERRERA, 2007).

O Conselho Internacional de Arquivos (CIA), já comentou sobre essa questão, quanto à recomendação sobre o uso maiúsculo ou minúsculo para o termo. Segundo o CIA essa questão somente diz respeito às realidades onde a gestão de documentos se identificava com as práticas e usos provenientes dos *records management*, que não reconheciam a existência de Arquivos - instituições - até depois da decisão pela conservação permanente dos documentos. Esses propunham a palavra com letra maiúscula, reservando a minúscula para os *records* ou documentos administrativos. Esse uso, porém, não se aplica facilmente no caso espanhol, porque os Sistemas de Arquivos abarcam desde os arquivos administrativos, passando pelos arquivos centrais, intermediários até os históricos, e porque a gestão integrada de documentos supõe uma sequência de intervenções arquivísticas desde a criação ou produção até a decisão da conservação primitiva (HEREDIA HERRERA, 2007).

O Dicionário de Terminologia Arquivística (DTA), vinculado ao AN (2005), define arquivo como "o conjunto de documentos produzidos e acumulados por uma entidade coletiva, pública ou privada, pessoa ou família, no desempenho das atividades, independente da natureza dos suportes". No entanto, Cavalcanti e Cunha (2008, p. 24) definem arquivo como: "Conjunto de documentos, quaisquer que sejam suas datas, suas formas e seus suportes físicos, produzidos ou recebidos por uma pessoa física ou jurídica, ou por uma instituição pública ou privada em decorrência de suas atividades". Verificamos que Cavalcanti e Cunha preocupam-se em definir esses conjuntos documentais quanto ao período, formato e suportes, permitindo o pensar sobre o documento bem amplo, extrapolando o campo da organicidade.

Contudo, nos posicionamos contrários às definições porque são reducionistas. Não entendemos os arquivos apenas como conjuntos de documentos. A palavra "arquivo" está envolta de uma questão polissêmica e apresenta sentidos diferentes de acordo com o contexto. Os arquivos são entidades jurídicas e/ou departamentos nas organizações que custodiam

documentos (conforme afirmação de Heredia Herrera, acima, que cita o arquivo como “*La institución que conserva...*”) para disponibilizar informações aos usuários. Eles possuem características pessoais quando armazenam documentos de pessoas físicas e, em ambos os casos, armazenam documentos de diversas naturezas.

Efetuamos um levantamento no dicionário arquivístico multilingual, conforme o quadro abaixo, referente à definição do termo arquivo, nas línguas derivadas do latim, germânico e anglo saxão, mais comum em nossas literaturas:

Quadro 4: Levantamento do termo Arquivo no Dicionário Multilingual

| TERMO | IDIOMA | DEFINIÇÃO | I | D |
|----------|----------------------|--|---|---|
| Arquivo | Português (Portugal) | Conjunto orgânico de documentos, independentemente da sua data, forma e suporte material, produzidos ou recebidos por uma pessoa jurídica, singular ou colectiva, ou por um organismo público ou privado, no exercício da sua actividade e conservados a título de prova ou informação. | | x |
| Arquivo | Português (Brasil) | Conjunto de documentos produzidos e acumulados por uma entidade coletiva coletiva, pública ou privada, pessoa ou família, no desempenho de suas atividades, independentemente da natureza do suporte. | | x |
| Arquivo | Português (Brasil) | Instituição ou serviço que tem por finalidade a custódia, o processamento técnico, a conservação e o acesso a documentos. | x | |
| Arxiu | Catalã (Catalão) | Agència o institució responsable de la preservació i la comunicació de documents d'arxiu determinats de conservació permanent. | x | |
| Archive | English (USA) | The whole of the documents made and received by a juridical or physical person or organization in the conduct of affairs, and preserved. | | x |
| Archive | English (USA) | A place where records selected for permanent preservation are kept. | x | |
| Archive | Español (México) | Instancia responsable de la preservación y distribución de documentos de archivo seleccionados para su preservación permanente. | x | |
| Archivo | Español (Argentina) | Documentos de archivo y archivos cuya procedencia es ... | | x |
| archives | Le Français (França) | Documents, quels que soient leur date, leur forme et leur support matériel, produits ou reçus par toute personne physique ou morale, et par tout service ou organisme public ou privé, dans l'exercice de leur activité. Le mot archives est couramment employé dans le sens restrictif de documents ayant fait l'objet d'un archivage, par opposition aux archives courantes. | | x |
| archives | Le Français (Canadá) | [...] l'ensemble des documents, quelle que soit leur date ou leur nature, produits ou reçus par une personne ou un organisme pour ses besoins ou l'exercice de ses activités et conservés pour leur valeur d'information générale. | | x |
| Archiv | Deutsch (Alemanha) | Institution oder Organisationseinheit, die Archivgut erfaßt, erschließt, erhält und zugänglich macht. Im übertragenen Sinne auch ihr Gebäude, aber eher selten die archivierten Unterlagen; in | x | |

| | | | | |
|--|--|---|--|--|
| | | der Büroautomation: elektronisches Archiv als Speicher unveränderbarer, maschinenlesbar gespeicherter Unterlagen ohne archivische Erschließung und Bewertung. Der Begriff setzt die Abschließung der Aufzeichnungen voraus und impliziert ihre vorübergehende, jederzeit aber widerrufbare Auslagerung aus dem aktiven Gedächtnis. Im elektronischen Archiv bezieht sich diese Funktion auf Dokumente, während sie sich beim Archivgut auf die mit Hilfe der Unterlagen organisierten Ereignisse und Operationen bezieht. | | |
|--|--|---|--|--|

Legenda: I= Instituição, D= Documento

Fonte: Terminologia Arquivística Multilingual (<http://www.ciscra.org/mat/>).

Concluimos, através do levantamento, que pouco mais da metade das definições de arquivo, nas línguas derivadas acima apresentadas, mantém o vernáculo definido com explicações como documentos, ou seja, aproximadamente 55% das explicações traduzem-nos os arquivos como conjuntos documentais e não como instituições e serviços, onde são depositados os diversos suportes.

Bedin e Silvestre (2016), por sua vez, afirmam que esses conjuntos documentais são custodiados pela sociedade, no registro de informações, como forma de se comunicar e para a perpetuação do conhecimento, o que foi facilitado, principalmente, pelo surgimento da escrita, há cerca de 4.000 a.C., na antiga Mesopotâmia. A concepção da escrita, ao longo do tempo, contribuiu para a criação de documentos e a constituição de acervos documentais armazenados nos arquivos.

Ainda na Idade Antiga, conforme citam Rousseau e Couture (1998), o termo *archeion*, foi utilizado inicialmente pelos gregos no séc. III ou II a.C., para designar palácio governamental, administrador geral, escritório do magistrado, escritório de documentos, documentos originais, repositório para documentos originais. A palavra *arch* dá um sentido mais *lato*: fundação, comando, força ou autoridade. Refere-se, pois, às atividades administrativas para a utilização posterior das relações entre governos, organizações e pessoas.

A evolução científica, técnica e cultural promoveu modificações nos interesses do valor das informações dos arquivos. Na antiguidade, os documentos eram utilizados para estabelecer e reivindicar direitos. A partir da metade do séc. XIX começa “a desabrochar um grande interesse pelo valor histórico dos Arquivos e os documentos ganham *status* de testemunhos da história” (PAES, 2006, p. 53).

Por isso, atesta Nesmith (2015), que os documentos distintos e diferenciados requerem instituições com arquivistas dotados de conhecimentos especializados para enfrentar os desafios específicos e os presentes cuidados. Os antecedentes do trabalho

arquivístico institucional remontam às atividades de registros realizados no mundo antigo. Foram produzidas instituições especializadas em arquivos para a manutenção dos documentos como o *Metroon*, na Atenas clássica, e o *Tabularium*, na Roma republicana. Essas instituições antigas são precursoras dos arquivos estatais e instituições em todo o mundo, que foram estabelecidas, principalmente, para preservar os documentos criados por governos.

As instituições mencionadas acima foram os primeiros arquivos de Estado para preservar os documentos governamentais. Muitos arquivos foram desenvolvidos a partir do séc. XVIII. Nesmith (2015) comenta que o exemplo mais facilmente identificado destes é o do Arquivo Real da Espanha, de Simancas, que se estabeleceu a partir do séc. XVI e agora faz parte do Arquivo Nacional da Espanha.

As razões para a institucionalização dos arquivos públicos é incrementar a eficiência governamental, porque os documentos, mesmos os antigos, são necessários para as atividades atuais governamentais (SCHELLENBERG, 2002). O embrião dos atuais arquivos teve sua origem após a queda dos antigos regimes monárquicos, acompanhando o despontar de uma nova sociedade. Paralelamente, as antigas instituições administrativas também foram transformadas quando iniciaram os Estados nacionais, que passaram a negar os direitos e privilégios que eram concedidos pela monarquia. No contexto da Revolução Francesa, foi criado o primeiro Arquivo Nacional:

Que aconteceu nesse período de revolução aos documentos da sociedade? No fervor inicial da revolução, em 1789, a Assembléia Nacional criou um arquivo no qual deveriam ser guardados e exibidos os seus atos. Um ano depois, por decreto de 12 de setembro de 1790, esse arquivo tornou-se os Archives Nationales de Paris. Foi o primeiro arquivo nacional criado no mundo. Nele deveriam ser guardados os documentos da Nova França, documentos esses que traduziam suas conquistas e mostravam suas glórias (SCHELENBERG, 2002, p. 26).

Quanto aos documentos do antigo regime, a princípio, pensavam na sua destruição. Alguns dos revolucionários, por outro lado, entendiam que esses documentos eram propriedade pública e necessitavam ser preservados: "Desde que eram propriedade pública, o povo poderia ter acesso aos mesmos, dando-se-lhe a oportunidade de investigar os documentos oficiais para proteger os seus próprios interesses [...]" (SCHELENBERG, 2002, p. 26).

Ressalta Schellenberg (2002, p. 26-27) que:

Um decreto de 25 de junho de 1794 estabeleceu, em todo território nacional, uma administração dos arquivos públicos. Por esse decreto os Archives Nationales passaram a ter jurisdição sobre os vários documentos dos vários órgãos do governo

central, em Paris, os quais mantinham, até então, seus próprios depósitos de arquivos sobre os documentos das províncias, comunas, igrejas, hospitais, universidades e famílias nobres e sobre os arquivos distritais nos quais foram colocados, durante a Revolução, os documentos dos órgãos municipais extintos.

Observa-se, com a criação dos arquivos públicos, a centralização da documentação arquivística, conforme citam as autoras Marques, Rodrigues e Nougaret (2018). Essas pesquisadoras informam que a França previu a concentração do conjunto dos documentos do arquivo do Antigo Regime nos arquivos departamentais. Citam que:

[...] do ponto de vista internacional, esse modelo centralizador dos arquivos do Estado teria sido o terceiro, precedido pelos da Espanha (Simancas, século XVI) e pela Áustria, no século XVIII. Sua influência aparece rapidamente na Itália, nos Países Baixos e na Bélgica, levando à organização dos arquivos administrativos desses países (Bautier, 1968)²² (MARQUES; RODRIGUES; NOUGARET, 2018, p. 24).

Já Estevão e Fonseca sublinham a proximidade do Arquivo Nacional do Brasil com o do Arquivo Nacional da França:

No Brasil, a proposta de criação do Arquivo Público surgiu na Constituinte de 1823 e foi introduzida no art. 70 da Constituição de 1824, quando se fixava o destino dos originais das leis. Quatorze anos mais tarde, o Arquivo Público seria formalmente estabelecido, subordinado à Secretaria de Estado dos Negócios do Império e instalado nas exíguas dependências da própria secretaria (ESTEVÃO; FONSECA, 2010, p. 2).

Quanto à consolidação do nome e à desvinculação da tradição portuguesa e adoção de uma política administrativa brasileira, comenta que:

Por décadas, a instituição esforçou-se por fazer jus ao seu nome – no Império, Arquivo Público do Império, e na República, Arquivo Público Nacional – e buscou conciliar a tradição portuguesa, as injunções político-administrativas brasileiras e o modelo de arquivo nacional francês. No entanto, se a experiência francesa serviu de fonte de inspiração ao longo de todo o século XIX, como o comprovam várias evidências, foi apenas no final dos anos 1950 que a aproximação com a França teve efeitos mais substantivos, seja no tratamento arquivístico do acervo, seja na maneira como a instituição passou a se fazer presente no cenário internacional (ESTEVÃO; FONSECA, 2010, p. 2).

Durante o período do Império, o arquivo gozava de limitada autonomia, mas ao apontar que as assembleias legislativas das províncias não estavam enviando as cópias

²²Autor que não tivemos acesso: BAUTIER, Robert-Henri. La phase cruciale de l'histoire des archives: la constitution des dépôts d'archives et la naissance de l'archivistique (XVe – début du XIXe siècle). *Archivum*, Paris, n.18, p.139-149, 1968.

autênticas dos seus atos legislativos, passou por ameaças de extinção de autonomia conforme comentam:

A instituição sofria, então, muitos problemas, até mesmo ameaças de extinção de sua autonomia, como se observa em correspondência de 1854 do diretor Ciro Cândido ao seu ministro Luís Pedreira do Couto Ferraz. A propósito de uma iniciativa da Câmara dos Deputados de reanexar o Arquivo Público à Secretaria dos Negócios do Império (ESTEVÃO; FONSECA, 2010, p. 2).

Desde essa época, nota-se a influência política oprimindo as instituições que tentam cumprir as ações legais que a elas são concebidas. Hodiernamente, essas situações são observadas constantemente, principalmente quando esses fatos se voltam para atendimento de vantagens pessoais em detrimento das coletivas e ou públicas.

Paes (2006, p. 53) nos informa, quanto à contemporaneidade, que:

Em meados do séc. XX, principalmente a partir da Segunda Guerra mundial, em decorrência do progresso científico e tecnológico alcançado pela humanidade, a produção de documento cresceu a níveis tão elevados que superou a capacidade de controle e organização das instituições, as quais se viram forçadas a buscar novas soluções para gerir as grandes massas documentais geridas nos arquivos.

A arquivística contemporânea preconiza gerenciar os diversos tipos de suportes (físicos e digitais), abarcando os novos paradigmas difundidos mais amplamente a partir da década de 50. Vários teóricos da área defenderam a existência de três idades documentais, conhecidas como “Teoria das Três Idades”. Este princípio arquivístico identifica um ciclo de vida documental que envolve: a) a utilização corrente do documento; b) uma fase intermediária, quando os produtores, embora necessitem dos documentos para consulta ou para garantir direitos, os utilizam com pouca frequência; c) e a fase permanente, quando não tem mais utilização para os fins cujos quais foram criados e na qual os produtores – no caso órgãos públicos – não possuem mais ingerência sobre eles (SANTOS, 2007).

Schellenberg (2006) afirma que esses acervos documentais, contendo valiosas informações depositadas nos arquivos, são compostos por documentos que foram produzidos ou acumulados na consecução de um determinado objetivo e possuem valor para fins outros que não aqueles para os quais foram produzidos ou acumulados. Os arquivos [...] “têm, então, dois tipos de valores: valores primários, para a repartição de origem, e valores secundários, para as outras repartições e para pessoas estranhas ao serviço público” (SCHELLENBERG, 2006, p. 41).

Isso ocorre porque, com o passar do tempo e terminada sua função legal, o conteúdo documental transforma-se em conhecimento para resgate histórico, quando deixa de ter a validade técnico-administrativa e legal para servir de fonte histórica institucional²³. Sua função principal é, segundo Lopes (2004), a disponibilização das informações contidas no acervo de maneira ordenada e funcional, a fim de embasar os procedimentos da instituição onde está inserido (LOPES, 2004).

Do ciclo documental, a última fase sempre recebeu maior atenção dos teóricos da área. As instituições arquivísticas, nas suas específicas esferas de competência, maiores acumuladoras e mantenedoras de documentação dessa fase, têm sido objeto constante de estudos no âmbito da Arquivologia. Tem como objetivo principal preservar e conceder acesso à memória governamental em sua esfera de competência composta pelos fundos arquivísticos (SANTOS, 2007).

Observamos que as pesquisas que têm como objetivo os arquivos permanentes ou instituições arquivísticas públicas propriamente ditas e que abordam o uso da informação orgânica institucional, ou seja, aquela informação acumulada nos arquivos com o viés historiográfico (destina-se aos pesquisadores: sociólogos, historiadores, geógrafos, etc.), não possuem, na maioria das vezes, uma aplicação no cotidiano da instituição (SANTOS, 2007).

Verificamos, também, que a informação de interesse do administrador ou do acumulador/produzidor dos documentos encontra-se, predominantemente, na primeira fase documental, ou seja, nos arquivos correntes – preservando-se uma parcela na fase intermediária, porém, com utilização reduzida. Essas duas fases documentais são abrangidas pela gestão de documentos que, na definição do art. 3º, da Lei nº 8.159/91, é um conjunto de procedimentos e operações técnicas que visam à racionalização e eficiência na produção, tramitação, uso, avaliação e arquivamento em fase corrente e intermediária do documento, cuja finalidade é a sua eliminação ou recolhimento para guarda permanente (SANTOS, 2007).

De acordo com os estudos de Schafer e Lima (2012), embora a gestão documental seja um tema muito discutido na literatura, na prática essa forma de gestão ainda enfrenta muitos entraves. Os desafios para a efetivação da gestão de documentos e informações aumentam pela falta de consciência dos gestores frente ao tema, inexistência ou escassez de recursos financeiros, humanos e tecnológicos, e, principalmente, pela cultura

²³Ressaltamos que não há uma rigidez nesta informação quanto a alguns documentos, tais como aqueles que não cessam seu período administrativo, sempre são solicitados por consultantes, vencendo a barreira do tempo, não tendo prazo determinado para cessar a sua fase corrente. Exemplificamos os documentos contidos no Arquivo da Secretaria de Desenvolvimento da Cidade - Sedec, em formato de plantas arquitetônicas, que sempre são consultadas e acrescidas.

organizacional arraigada e inflexível, que não incentiva as mudanças necessárias, para se efetivar um contexto organizacional pautado no uso racional da informação.

3.2 AUTORIDADES ARQUIVÍSTICAS

Para informar sobre autoridade arquivística, teremos que remeter ao vocábulo acéfalo. A *acefalidade*, ainda que seja um neologismo, pode ser compreendida no ambiente arquivístico. Nos léxicos, verifica-se que o significado de acéfalo é o de um corpo formado sem a cabeça. Dessa forma, utilizando-nos dessa metáfora, podemos dizer que o corpo é o Arquivo Nacional que, em conjunto com o CONARQ, são responsáveis pela política nacional arquivística. Embora, na prática, cada um dos poderes constituídos da Nação trace sua própria trajetória quanto às questões arquivísticas, esses poderes, diga-se de passagem, são praticamente independentes ou autônomos, podendo até gerar decisões diferentes para o mesmo fim.

À “cabeça” foi dada incumbência, porém, não lhe foi atribuído poder. O Conarq tem como atribuição instaurar a Política Nacional de Arquivos, prevista pela Lei 8.159/1991, e atuar como liderança do Sistema Nacional de Arquivos (Sinar). Isso não é desempenhado a contento, conforme atesta Jardim:

O Conarq desenvolveu diversas ações técnico-científicas relevantes ao longo dos últimos dezesseis anos. No entanto, o Conarq não formulou - como previsto na legislação - uma política nacional de arquivos e tampouco implementou o Sistema Nacional de Arquivos. Sob a lógica da legislação vigente, o Sistema Nacional de Arquivos - cujo órgão central é o Conarq - tem por finalidade implementar a política nacional de arquivos públicos e privados, visando à gestão, à preservação e ao acesso aos documentos de arquivo. Dado que - nos termos da atual legislação - o Sistema Nacional de Arquivos não foi viabilizado até o momento pelo Conselho Nacional de Arquivos, a política nacional de arquivos também não foi definida nem implementada (JARDIM, 2011, p. 198).

Diante dessa situação, a gestão de documentos (ou sua ausência) é fruto de decisões setoriais pelos órgãos vinculados aos poderes federativos. Observamos essa questão, desenvolvida no âmbito do “microarquivologia”,²⁴ não somente no Poder Executivo, mas, também, no Judiciário e no Legislativo, com atuações independentes quanto à gestão

²⁴Processos técnico-científicos inerentes ao desenvolvimento de funções arquivísticas (produção, avaliação, aquisição, conservação, classificação, descrição e difusão) envolvidas na gestão de documentos correntes e intermediários e na administração de arquivos permanentes etc. (JARDIM, 2018, p. 34).

documental e à informação, em ações técnico-científicas pautadas em normativas, portarias e resoluções locais, ou então pela informalidade e ausência de normas.

O Ministério de Justiça, no seu site²⁵, comenta que no ano de 1980 teve início a modernização do Arquivo Nacional e a retomada de diálogo sobre as técnicas que deveriam ser implantadas nos órgãos da administração pública federal. Verificamos uma caminhada das questões políticas para a abrangência técnica, ou seja, da macroarquivologia para a microarquivologia. Eis algumas dessas etapas:

- Iniciou com o Programa de Modernização do Arquivo Nacional - 1980 (Principais ações: programa de assistência técnica e treinamento de recursos humanos);
- Posteriormente, foi criado o Sistema Federal de Arquivos do Poder Executivo - Sifar - 1990 (tentativa de articulação sistêmica das atividades de gestão de documentos);
- Aperfeiçoado o programa antecedente passando à denominação Sistema de Gestão de Documentos e Informações – SGDI - 2000 e 2001 (Abrangência: poder executivo federal);
- Concretização do Sistema de Gestão de Documentos de Arquivos - Siga - sistema no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal - 2003 (Decreto nº 4.915, em 12 de dezembro de 2003).

Cabe indagar, quanto ao Siga: será que a sua implantação caracteriza-se como uma política arquivística no poder executivo? Jardim (2013, p. 36) apresenta-nos várias respostas, principalmente quando comenta que "o fato de se tomar uma decisão política de implementar um projeto de gestão de documentos não confere a esse projeto a condição de uma política arquivística". Verificamos, conforme atesta Jardim (2013, p. 38), que "o Siga, tal como o Sinar, foi configurado sem ter sido precedido de uma política arquivística".

Logo percebemos, também, que estas decisões, quanto à gestão de documentos e a política arquivística, não se articulam com as outras políticas, como políticas públicas e políticas de informações, agendadas em pastas que extrapolam a política arquivística. Portanto, além da inexistência de políticas públicas arquivísticas, há dificuldades do Conarq em interagir com as demais políticas públicas de informação. Isso também reforça a dificuldade do desenvolvimento da política pública arquivística.

Jardim (2013) relatou que a Lei de Arquivos nº 8.159/1991 conferiu aos arquivos uma estatura legal até então inexistente. Passou a garantir às instituições arquivísticas o poder de gerenciar todo ciclo arquivístico, rompendo o modelo da função de

²⁵Disponível em: <http://siga.arquivonacional.gov.br/index.php/historico>

arquivo histórico e vinculando-as ao conjunto da administração pública. Porém, essa lei não incluiu os serviços públicos arquivísticos. Esses serviços incluem as unidades técnico-administrativas, periféricas às estruturas estratégicas da maior parte dos ministérios e órgãos equivalentes. Portanto, nos orienta que esse quadro é um dos obstáculos à construção e implementação de políticas arquivísticas.

Por isso, visando corrigir os lapsos quanto à estrutura legal de não ordenar sobre o assunto, segundo Jardim (2013, p. 38), "foi pela via sistêmica" que se arranhou a tentativa de correção. Buscou-se base no Decreto-lei 200, de 25 de fevereiro de 1967. Em seu art. 30 consta que "serão organizadas sob a forma sistêmica as atividades de pessoal, orçamento estático, administração financeira, contabilidade, auditoria e serviços gerais" (BRASIL, 1967).

Quanto à dimensão sistêmica temos uma ressalva, porque muitos documentos arquivísticos não estão custodiados somente em arquivos sistêmicos, sejam: arquivos permanentes, arquivos intermediários e os serviços arquivísticos. Alguns estão em Centros de Memória, Museus, Bibliotecas, Empresas, Institutos e na posse de pessoas físicas. Torna-se interessante a afirmativa de Jardim (2013, p. 39), ao mencionar, quanto ao Siga, que:

Evidentemente, a institucionalização de um canal – sistema, rede ou outras opções – para a implementação das ações por parte da autoridade arquivística pode favorecer a gestão de todo o ciclo documental de uma administração pública. Num ambiente em que a lógica organizacional tem forte influência do sistemismo, talvez seja até inevitável a adoção do modelo sistêmico. Coloca-se em questão, no caso do Siga, a concepção que norteia esse modelo e a sua configuração e intentos de implementação sem uma política arquivística.

As quatro fases quanto à modernização do Arquivo Nacional, bem como as técnicas que deveriam ser implantadas na administração pública federal, foram pensadas sob a égide da sistematicidade. Isso ocorreu com o Sinar, criado em 1978 e recriado em 1991, e no período do Siga, em 2003.

As pesquisas de Jardim (2013), que culminaram na produção do artigo "De que falamos quando falamos em políticas arquivísticas? Percepções sobre políticas arquivísticas no Poder Executivo Federal"²⁶ demonstram que nenhum dos ministérios identificou suas

²⁶Para avaliar a percepção dos ministérios e secretarias da Presidência da República, foi remetida, via Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC), para 24 Ministérios e 13 Secretarias da Presidência da República, a seguinte solicitação da informação: "O órgão conta com uma política arquivística? Em caso positivo, o documento relativo a essa política arquivística poderia ser disponibilizado na resposta a esta consulta ou indicado o link no qual é possível acessá-lo?" As solicitações aos ministérios ocorreram entre 05 e 21 de agosto de 2013, e às secretarias e gabinetes da Presidência da República, entre

ações como políticas arquivísticas e, quanto às Secretarias, apenas **7,6%** as identificam dessa maneira. Isto nos leva a pensar que a não adoção do Siga contrapõe a Lei de Acesso, porque os procedimentos previstos nessa lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação que estão contidas nos documentos, que são alicerçados como unidade de registro de informações, qualquer que seja o suporte ou formato. Será que os resultados destas pesquisas é evidência da dificuldade do Arquivo Nacional em estabelecer-se, de fato, como uma autoridade das questões arquivísticas?

O art. 18 da Lei 8.159, de 8 de janeiro de 1991, que dispõe que "compete ao Arquivo Nacional a 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, e acompanhar e implementar a **política nacional de arquivos**" (grifo nosso). Verificamos que existe uma incoerência quanto a competência e o nome do arquivo: visto que é denominado "Arquivo Nacional", sua função deveria gerenciar e recolher os documentos produzidos pelos demais poderes da federação (em caráter permanente), ou pelo menos "gerenciar" todos os poderes da nação e sobre eles implementar a política nacional de arquivos. Na condição atual, a dúvida se estabelece se a política nacional dos arquivos abrangeria aos arquivos dos outros poderes ou somente do Executivo? Ressaltamos que os poderes da nação possuem autonomia administrativa.

Jardim (2013, p. 36) relata que "em 2011, o tema ganhou dimensão relevante no Movimento **em prol do Arquivo Nacional e da Política Nacional de Arquivos**, a partir da mobilização de diversos segmentos do Estado e da sociedade civil"; este movimento foi contrário à mudança do Arquivo Nacional da Casa Civil para o Ministério da Justiça (grifo nosso). Por fim, o assunto atingiu outras dimensões, desencadeando o debate visando à implantação da "política nacional de arquivos". Face às condições atuais, o Arquivo Nacional se apresenta frágil e sem expressividade para implementar essa política em nível nacional. Vemos dificuldades e essa impossibilidade de implementar a política "para consolidar sua autoridade arquivística no Poder Executivo Federal", afirma Jardim (2013, p. 38). Ressaltamos que essa política também não foi formulada o que torna impossível ser implementada.

Apesar desta autoridade prevista pela lei, ressalta Jardim (2013, p. 39) que "ser órgão central de um sistema não é um requisito para o exercício da autoridade arquivística do Arquivo Nacional no **Poder Executivo federal** (grifo nosso)". Diante da afirmativa, nos posicionamos quanto o *status* do Arquivo Nacional junto à Federação. Deveria ter a posição

de Secretaria próxima à Presidência da República, porque um órgão subordinado a um Ministério ter a finalidade de recolher documentos permanentes de outros ministérios, além de traçar resoluções e portarias a serem obedecidas por órgãos de *staff* superior, é hierarquicamente inadequado. Diante disso, cremos que há certa dificuldade de envolvimento e diálogo com outros órgãos de outros poderes constituídos, porque não se apresenta em seu devido local hierárquico governamental. Verificamos essa preocupação, aflorada no posicionamento defendido pelos arquivistas e outros vinculados à Arquivologia, conforme a proposta 2 do Eixo II da 1ª Conferência Nacional de Arquivos:

Posicionar os arquivos públicos, como instituições orgânicas do aparelho do Estado, no nível estratégico da Administração, em todas as esferas, com dotação orçamentária própria e recursos garantidos para o desenvolvimento de suas políticas, tanto na área de gestão documental quanto nas atividades de preservação dos documentos sob sua custódia, bem como garantir o investimento em novas tecnologias e equipamentos (BRASIL, 2012, p. 28).

Ao continuar a análise dos problemas levantados quanto ao Arquivo Nacional, deparamos com situações idênticas do distanciamento quanto a *staff* dos órgãos que são responsáveis pelos os arquivos públicos, tanto estaduais quanto municipais. Isso causa situações difíceis de serem contornadas quanto ao orçamento para gerir as estruturas e capital intelectual, além das dificuldades para decisões políticas e de agendas, em âmbito geral.

O loco da presente pesquisa é um desses casos. O AGV, no organograma do poder executivo municipal, vincula-se à Subsecretaria de Gestão Administrativa, Gerência de Apoio Logístico e Transporte, Coordenação de Protocolo e Arquivo. Apesar de essa instituição arquivística ser um órgão responsável pelos documentos vitais da estrutura pública, está longe de ter um alcance sistêmico. Sua vinculação é totalmente inadequada, pois se restringe à Subsecretaria Administrativa, e está sob a gerência responsável por logística e transporte. Provavelmente, fazem essa vinculação logística pelo entendimento do armazenamento, tramitação e manutenção dos documentos. Porém, o armazenamento não é o objetivo principal dos arquivos. Prima-se ao conteúdo nele custodiado, desconsiderando que os documentos permitem a recuperação de informações estratégicas para decisões, também servem como evidência de provas, além da sua função relativa à gestão de documentos de toda a administração. Ante aos fatos expostos, identificamos que o arquivo estaria mais bem alocado em alguma instância máxima da prefeitura, ou seja, a Secretaria do Gabinete, para poder ter uma atuação sistêmica em todas as secretarias municipais.

A seguir, embasaremos as definições de arquivos, mas não aprofundaremos na esfera Federal e nem na Estadual, porque não é objeto deste estudo. Definiremos as

competências dos arquivos públicos, em especial os municipais, e comunicaremos se é ideal que eles sejam alinhados em sistemas ou redes.

3.3 OS ARQUIVOS PÚBLICOS

Uma das razões para implantação dos arquivos, segundo Schellenberg (2006, p. 30), é "a necessidade prática de incrementar a eficiência governamental". Para definirmos arquivo público, Mastropierro (2008) nos informa que devemos fixar claramente a significação dos termos –“arquivo” e “público” -, ou sua natureza, ao mesmo tempo em que devemos descrever suas características próprias e o que os diferenciam de outras instituições. Anteriormente, apresentamos uma visão de “arquivo”, por isso necessitamos entender o que é “público” para que tenhamos um entendimento mais abrangente quanto à terminologia “Arquivo Público”.

A etimologia do vocábulo público provém do latim “*publicus*”, que significa “oficial, público”. Segundo Mastropierro (2008), a primeira documentação que emprega o termo “*pupligo*” (do qual é derivado) data de 954 e a primeira expressão com o sentido atual é “*la carrera pública*”, datada de 1175. Em 1042 se encontra a forma modificada *puplicu*; em 1030, *públigo*. Utiliza-se, no séc. XIII, *públigo* y *póbligo*. O arquivo adjetivado dessa forma pertence ao Estado (tem a procedência governamental) e possui uma natureza jurídica, ou seja, uma norma jurídica que o regulamenta. Mastropierro 2008, p. 51 afirma que:

El archivo público es una colección organizada de documentos, mucho más que una colección natural (documentación que surge a lo largo de la vida institucional, derivada de una fuente y en relación con una actividad orgánica) en el concepto de Schellenberg.

Essa mesma autora identifica a natureza jurídica do arquivo público a seis elementos, que o caracterizam e auxiliam na sua definição. São eles:

- 1) Está sostenido por personas jurídicas públicas o entidades públicas;
- 2) Se rige por las normas del Derecho Público;
- 3) Es propiedad pública
- 4) Tiene una procedencia gubernamental
- 5) Está conformado por documentos producidos o recibidos por la entidad estatal que lo posee
- 6) Es utilizado por sus creadores y es conocido por la sociedad en general que tiene acceso a su colección documental (MASTROPIERRO, 2008, p. 51).

Além disso, os arquivos públicos possuem natureza sociocultural, porque ajudam a construir a memória equilibrada e complexa do conjunto da sociedade, e são um patrimônio documental e cultural (MASTROPIERRO, 2008).

Essas colocações conduziram Mastropierro (2008, p. 53) a definir arquivo público como:

Es un conjunto orgánico de documentos valiosos producidos o recibidos por la persona jurídica pública o entidad pública que lo sostiene, utilizado por sus creadores, conocido por la sociedad en general que tiene acceso a sus documentos, y se rige por las normas del Derecho Público, como toda propiedad pública de procedencia gubernamental. Ayuda a construir una memoria equilibrada y completa del conjunto de la sociedad, como real patrimonio documental y archivístico (MASTROPIERRO,).

Nos arquivos públicos são custodiados documentos públicos e privados (de interesse público) que registram ações e atividades dos governos ou outras instituições. Esses acontecimentos são, eventualmente, protagonistas da história e também da memória social de uma nação, sendo que, uma vez registrados, se transformam em testemunhos e evidências. Os arquivos públicos identificam e preservam o patrimônio documental e viabilizam o direito dos cidadãos à informação. Essas instituições constituem, ainda, o centro de informações para eventuais políticas de informação, auxiliando na gestão e inovação através de informações. Por isso, Mastropierro (2008, p. 19) afirma:

La función de un archivo público es ayudar en la construcción de la historia nacional, cumpliendo un servicio público, posibilitando a los ciudadanos ejercitar sus derechos a la información. Influye el archivo en nosotros por cuanto lo hace, a través de la accesibilidad en la consulta de los documentos, en la construcción histórica y en la memoria social.

Observamos, também, quanto ao termo arquivo público, que estabelece relações de sentido com outros termos, tais como arquivo estatal e arquivo governamental. Essas relações de proximidade com significados semelhantes são definidas como sinonímia. Ou seja, palavras diferentes que possuem significados aproximados, não semelhantes ou com alto grau de equivalência. Mastropierro (2008), quanto a isso, menciona os seguintes casos de similaridades:

1. Arquivo Público - Comenta que os arquivos públicos, segundo o ICA, estão abertos a inspeção pública. Refere-se a aqueles arquivos criados ou recebidos e acumulados pelos setores do governo na condução dos negócios públicos.

2. Arquivo Estatal - Se considera arquivo estatal aquele que depende administrativamente do Estado. Podemos considerar congruente com a definição de arquivo público.
3. Arquivo Governamental - Se considera o escritório ou setor governamental geralmente com a responsabilidade de armazenar documentos legislativos. É também congruente com arquivo público (MASTROPIERRO, 2008, p. 56-57. [Tradução Nossa]).

Percebemos, assim, que nos arquivos públicos estão depositados os documentos da jurisdição federal, estadual e municipal (em uma federação como no Brasil), além possuírem características como arquivo geral e/ou histórico.

Diante das afirmações anteriores, podemos reverberar que os órgãos burocráticos denominados arquivos públicos têm a competência de orientar programas de gestão documental nos diversos organismos públicos. Esses organismos que disponibilizam as informações devem adotar medidas estratégicas que assegurem a sua permanência na sociedade globalizada, tornando-os competitivos. Desse modo, os arquivos públicos são estratégicos quando possuem políticas bem definidas para atender demandas e necessidades de informação social.

Afirmam Schafer e Lima (2012) que os arquivos públicos reúnem registros para a defesa de direitos de quem produz os documentos, no cumprimento da missão de agente estatal, e servem de fonte de informação para os cidadãos e para o desenvolvimento de políticas públicas. Lembramos que as políticas públicas são mais do que conjunto de decisões. É importante destacar que elas são formuladas e implementadas em um ambiente de conflitos, divergências e tentativas de convergências. Após debates entre cidadãos e entre entes públicos e privados, para, posteriormente, prevalecer os consensos na decisão da pauta, visando assegurar os direitos de cidadania em seguimentos social, cultural étnico ou econômico.

É incontroversa, então, a realização da gestão de documentos em arquivos públicos, processo que somente se efetivará quando a instituição estabelecer políticas consistentes.

Precisamos de ambientes estruturados e de leis que garantam as institucionalizações destes ambientes [arquivos públicos], e que os regulamentem para evitar as possíveis mudanças nas estruturas, desvinculadas de planejamentos. O governo é responsável por desenvolver os programas e ações para as decisões políticas referentes à informação, que são justificáveis porque todo cidadão tem o direito a informação e é dever do Estado manter a sociedade informada através de serviços desenvolvidos para este fim (SILVA, 2013, p. 53).

O diagnóstico facilita encontrar soluções às situações adversas, favorecendo a decisão política equilibrada em conjunto. O diagnóstico propicia, ainda, a institucionalização

dos arquivos públicos, que devem ser dirigidos por profissionais conhecedores da Arquivologia, para que sejam traçadas políticas públicas visando o registro e o desenvolvimento de ações contínuas e rotineiras no tratamento das multiplicidades informacionais encontradas nesses ambientes.

Essas soluções podem conduzir os arquivos públicos a saírem de uma posição de ostracismo. A sensibilidade no desenvolvimento da política de arquivos, para a implantação da gestão sistêmica, permitirá a integração de procedimentos para recuperação de informações, atendendo demandas de cidadãos e facultando elementos para o planejamento público.

3.3.1 Os Arquivos Públicos Municipais

A palavra município vem do latim *municipium* e designa a comunidade urbana formada pelos munícipes, ou seja, aqueles que, na Roma Antiga, exerciam os *munus*: funções de tutela, curatela, serviço militar e impostos diretos. O Decreto-lei nº 311, de 2 de março de 1938, que versa sobre a divisão territorial do país, cita que os municípios compreendem um ou mais distritos formando uma área contínua, determinando o termo judiciário denominado “cidade” (BRASIL, 1938).

O município ou cidade é o espaço sociável com a presença dos cidadãos que nele são visíveis porque ali moram, trabalham, estudam, compram, vendem, constroem, administram e vivem politicamente. Isso gera informações que são oriundas desses fatos e atos, que são registrados em documentos, muitos deles vinculados ao governo local. Esses registros são alicerces para as estruturas administrativas que garantem informações coletivas para os direitos, a cidadania e a memória da população.

Oliveira (2013, p. 1) informa que:

Os municípios são as instituições brasileiras mais antigas, que transplantadas da Península Ibérica, desde o início de nossa colonização, permaneceram inseridas no mesmo arcabouço jurídico, no mesmo contexto normativo e mantiveram funções e competências das quais resultaram séries documentais idênticas produzidas e acumuladas, nos municípios de grande, médio ou pequeno porte.

A Constituição Brasileira é comentada por Oliveira (2007, p. 11): “é de se registrar [...] que no art. 30, inciso IX, aos Municípios foi delegada a competência para promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual”.

As reflexões teóricas e técnicas sobre os arquivos municipais serão analisadas neste capítulo porque são incontestáveis adjutórios à administração pública para concreção das suas atividades. O conhecimento relativo ao arquivo municipal é pertinente e se justifica pela escassez de pesquisas sobre o tema nos programas de pós-graduação e pouco veiculado em congressos, apesar de possuir um espaço no Congresso Nacional de Arquivologia (CNA), e já apresentar a 7ª edição do Encontro dos Arquivos Públicos Municipais, ocorrido no ano de 2018, após 06 anos de paralisação, pois o último que o antecedeu foi em 2012. Existiu também o Fórum Nacional dos Arquivos Municipais (Forumdam), última edição em 2011, atualmente inativo, que tinha por objetivo reunir os profissionais de várias áreas na perspectiva de debater e ampliar as políticas e ações que dizem respeito à gestão pública municipal em todo o Brasil.

Ante a demanda de relatos sobre o assunto, esperamos contribuir para o aumento dos questionamentos e que venha abranger em grande amplitude. Desejamos, também, que a pesquisa seja alicerce para outras do mesmo cunho, com o objetivo de desencadear o mapeamento dessas instituições em outras unidades da nação e que as pesquisas semelhantes sejam elaboradas com diálogo entre os saberes.

Como vimos, os arquivos podem ser conceituados como sendo acervos compostos por informações orgânicas originais e documentos criados ou recebidos por pessoa física ou jurídica, originados a partir do desenvolvimento de suas atividades. As informações orgânicas são aquelas que pertencem à pessoa ou à organização que as acumulou (LOPES, 2009, p. 40). Esse conceito pode ser observado em instituições de arquivos e ou serviços de arquivos da prefeitura municipal e câmaras municipais.

As características das organizações que produzem e abrigam os documentos de arquivo podem ser categorizadas por seus mantenedores em:

- a) Públicos: federal, estadual e **municipal**;
- b) Institucionais: Instituições educacionais, Igrejas, Corporações não lucrativas, sociedades e associações;
- c) Comerciais: Firms, Corporações e companhias;
- d) Famílias ou pessoais (PAES, 2006, p. 21).

Desenvolveremos o estudo nesta seção sobre os arquivos públicos municipais, identificados como testemunhos da prática administrativa na condução dos negócios da municipalidade. Esses arquivos são possuidores de conteúdos históricos, administrativos e culturais, apesar de quase sempre serem ignorados, pela ausência da atenção administrativa a eles dispensada. Isso pode resultar na destruição indiscriminada ou no acúmulo caótico de

conjuntos documentais que são úteis para a reconstituição do passado e base para o gerenciamento municipal.

Antes de prosseguir informando sobre arquivos municipais, buscamos entendimentos sobre o município e Figueira (1991, p.39) nos informa que:

O município [cidade] forma-se pela atração que exerce sobre um determinado número de famílias, que por motivos comuns se agrupam em torno deste centro, constituído por organismos [...] é um espaço onde se desenvolvem os costumes e hábitos de vida determinados por uma série de fatores históricos, geográficos, étnicos, religiosos e outros.

Figueira (1991, p. 37) também comenta: “É viável afirmar que o município é uma espécie de instituição total: nele, as relações sociais, políticas e econômicas são muito mais visíveis e diretas, umas influenciam fortemente as outras e, dessa maneira, se encontram irreversivelmente imbricadas”. Os documentos neles custodiados podem ter relações com os fundos depositados nos arquivos das instâncias hierarquicamente superiores (Arquivo Nacional e Arquivo Estadual), e através de convênios poderão recompor fundos dispersos e incompletos.

Dessa forma, buscamos entendimentos nos conceitos de arquivos municipais, visto pelo olhar evolutivo do termo, proposto por García Ruiperez (2009). Esse último autor comenta que Fermín Abella escreveu, em 1877, que um arquivo não era somente uma reunião e o conjunto de papeis, documentos ou registros de uma instituição, mas sim o lugar em que se conservam e os custodiam para que sirvam de consulta. Já o arquivista J. Lladó y Ferragut entendia o arquivo municipal como “*el conjunto ordenado de libros, papeles y documentos referentes a un municipio, conservados para la historia política y cultural del pueblo respectivo*” (GARCÍA RUIPEREZ, 2009, p. 27). F. Lliset Borrell, por sua vez, expõe que “*se llama archivo al servicio general de la administración municipal encaminado a la conservación de los documentos recibido sin la entidad o producido sin la misma*” (GARCÍA RUIPEREZ, 2009, p. 27). García Ruiperez afirma que o objetivo dessas instituições arquivísticas é informar as autoridades e funcionários próprios, a outros organismos e ao público, sobre o passado relacionado à atuação municipal, proporcionando um eficaz meio de conhecimento. O Grupo de Madrid também resumiu a definição de arquivo municipal, descrita por Vicenta Cortés, como “*el conjunto de documentos que há generado y genera el Ayuntamiento em el transcurso de sugestión, conservados e organizados por los propios administradores*” (GARCÍA RUIPEREZ, 2009, p. 28).

Concluimos afirmando que o arquivo municipal é um serviço público de caráter administrativo, especializado na gestão e tratamento dos documentos, que também os custodia e divulga. Essa instituição deve ser considerada um bem de domínio público, suscetível de ser incorporado no inventário de bens municipais, porque conserva e custodia o patrimônio documental municipal (GARCÍA RUIPEREZ, 2009).

Os Arquivos Nacionais e os Arquivos Estaduais são possuidores de estruturas físicas, recursos financeiros, recursos humanos e detêm conhecimentos e informações mais estruturadas que os arquivos municipais para desenvolverem suas atividades. Muitos desses conhecimentos são derivados das relações que também acontecem nos municípios.

Portanto “ao abordar o tema arquivos municipais estes chamam a atenção pela completa inexistência de estrutura, faltando-lhes a atenção gerencial, autonomia, procedimento padronizado, além da devida institucionalização legal” (SILVA E VENÂNCIO, 2016, p. 4). Por isso, esta pesquisa contribui para ampliar a divulgação sobre o assunto “arquivos municipais” e os estudos nesta temática que são pouco desenvolvidos. São, todavia, relevantes científica e socialmente porque estão bem próximos da realidade das pessoas, ou seja, promovem grande proximidade e inter-relação do cidadão com a coisa pública.

Os arquivos municipais vinculados à Secretaria de Administração são confundidos às vezes com os Arquivos Gerais ou Centrais do Município. Machado e Camargo (1999, p. 37) comentam que a “[...] denominação [arquivo central ou arquivo geral] pode sinalizar a adoção de administração sistêmica formal, visando à integração técnica do arquivo com as demais unidades acumuladoras de documentos da Prefeitura”.

A instituição Arquivo necessita ser bem complexa quando custodia documentos histórico-culturais e, simultaneamente, é responsável pela implantação dos serviços arquivísticos de gestão documental nos órgãos da administração pública municipal. Essa instituição demanda um orçamento com uma rubrica própria e com uma lei que o reconheça como uma instituição independente – suplementar ao governo municipal – instituída por decretos ou resoluções. A estrutura organizacional poderá apresentar-se constituída em forma de autarquia ou fundação pública, com amplitude técnica, administrativa e sociocultural.

A formulação das regras através de dispositivos legais para a gestão dos documentos municipais é prevista pela Constituição Federal (BRASIL, 2016), no art. 216. Menciona que: “Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira [...]”. Reforça no

inciso IV que incluem “as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais [...]”.

A Lei Federal de Arquivo (Lei nº 8.159/91), no art. 1º, estabelece que “É dever do poder público, a gestão documental e a proteção especial aos documentos de arquivos, como instrumento de apoio à administração, à cultura, ao desenvolvimento científico e como elementos de prova e informação”. Sobre a responsabilidade dos executivos municipais, afirma, no art. 7º, que “Os arquivos públicos 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** (grifo nosso) em decorrência de suas funções administrativas, legislativas e judiciárias”. Por fim, o art. 21 delega a responsabilidade de a legislação municipal definir os critérios de organização e vinculação dos arquivos estaduais e municipais, bem como a gestão e o acesso aos documentos (BRASIL, 1991).

Conforme o aparato legal acima, é de responsabilidade do município a instituição dos arquivos municipais através da lei orgânica, decreto ou resolução. Os documentos que serão mencionados na lei poderão abranger o poder executivo municipal e o poder legislativo municipal. Há, ainda, que se mencionar aqui a questão dicotômica dos arquivos municipais. Os arquivos municipais seguem por uma bifurcação, atendendo aos propósitos administrativos ou histórico-culturais (observa-se que, mesmo vocacionados para o âmbito histórico-cultural, atendem a demandas administrativas).

Observamos que os arquivos públicos municipais, enquanto tema de estudo, em nosso entendimento, é possuidor da amplitude social, pois se constituem em espaços informativos para que a sociedade civil tenha acesso às informações e documentos produzidos pelos poderes municipais, garantindo a transparência administrativa e a transformação da consciência da população concernente à documentação histórica.

Nesse sentido, compreende-se que os arquivos municipais não são apenas locais de depósitos dos documentos administrativos custodiados, mas, também, são ambientes de mediação de documentos portadores de registros potenciais à cultura, à administração e à história; porque transferem aos administradores, comunicadores, historiadores e cidadãos a memória contida em documentos que outrora possuíam valores primários e foram preservados atingindo a fase com valores secundários. Através do fenômeno informação, eles favorecem a transformação social e histórico-cultural, subsidiando o diálogo do passado com o presente, como base para as construções futuras, principalmente quanto às decisões políticas que beneficiam a sociedade. Nessa perspectiva, comenta Bellotto que:

[...] além dessa competência, que justifica e alimenta [...] [a] criação e desenvolvimento [dos arquivos], cumpre-lhe ainda uma atividade que, embora secundária, é a que melhor pode desenhar os seus contornos sociais, dando-lhe projeção na comunidade, trazendo-lhe a necessária dimensão popular e cultural que reforça e mantém o seu objetivo primeiro (BELLOTTO, 2004, p. 225).

Arquivos municipais, dessa forma, são responsáveis pela guarda documental das prefeituras municipais e câmaras municipais, custodiam a produção documental de vital importância para a sociedade civil. Além disso, são responsáveis pela gestão documental no âmbito municipal. Pensando nisso, o Arquivo Público do Estado de São Paulo adotou estratégias para criar procedimentos padronizados que podem ser adotados a todos os arquivos municipais, porque eles possuem características funcionais idênticas. Através do Sistema de Arquivos de São Paulo (Saesp), o Arquivo Público de São Paulo propôs o Plano de Classificação e Tabelas de Temporalidade de documentos para as Administrações Públicas Municipais²⁷, objetivando atender à municipalidade, auxiliando na gestão documental, pelo motivo da crescente necessidade de acesso à informação e das demandas da modernização e do aperfeiçoamento dos serviços arquivísticos municipais quanto à tendência da transparência pública, responsabilidade e ética bem conhecida por *accountability*.

As estratégias elaboradas pelo Saesp facilitam criar e organizar os arquivos, além de possibilitar o uso das tecnologias da informação na implantação da política denominada Gestão Sistemática de Documentos e Informações Municipais – GSDIM. Os municípios podem utilizar as ferramentas arquivísticas (instrumentos padronizados) desse sistema, conforme se observa no site da Prefeitura Municipal de Uberaba (<http://www.uberaba.mg.gov.br/portal/conteudo>). Alguns municípios que obtiveram resultados positivos já funcionam como polos irradiadores da GSDIM, a exemplo de Uberaba (MG), São José dos Campos (SP), Barueri (SP), Guarulhos (SP), Uberlândia (MG).

A implantação das políticas públicas de gestão documental sistêmicas nos arquivos municipais, segundo Oliveira (2007), é “indispensável para que as administrações municipais possam assegurar o acesso à informação, o controle das finanças públicas e a transparência administrativa”, previstos pela Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011. Essas políticas devem avaliar documentos que são originários do fazer administrativo e são depositados nos arquivos públicos municipais, que deveriam ser instituídos por leis municipais (BRASIL, 2011).

²⁷http://www.arquivoestado.sp.gov.br/site/assets/publicacao/anexo/planos_de_classificacao_e_tabelas_de_temporalidade_de_documentos_para_as_administracoes_publicas_municipais.pdf

Os princípios legais que regem os arquivos públicos municipais, às vezes não os caracterizam como instituições complexas, quanto às competências e atribuições, porque sua funcionalidade desempenha rotineiramente a custódia da documentação administrativa.

De acordo com a dimensão do município²⁸, a criação de uma instituição arquivística bem mais complexa caracterizada como arquivo geral, é algo inviável, pois demandaria recursos inexistentes, entretanto, deixaria a lacuna quanto ao recolhimento e a disponibilização de documentos que constituem a memória do município no âmbito histórico e cultural, que provêm também de fundos de interesse público, oriundos de instituições públicas ou privadas e de pessoas físicas.

Verificamos que os arquivos são objetivados em atender apenas as demandas administrativas e, adversativamente, põe-se em risco, com tal enfoque, os documentos integrantes do patrimônio cultural que permitem o resgate da memória social e a memória institucional do município. Por isso, qual é a solução quanto a estes documentos patrimonialísticos que às vezes se encontram em centros de memória, institutos ou serviços arquivísticos? Será a Rede de Arquivos? Estas redes abarcariam outras instituições não orgânicas que também custodiam e zelam pelos documentos de arquivos, fundos e coleções? Sobre as redes de arquivos comentaremos, mais detalhadamente no item 3.3.2.

O arquivo geral ou central do município pode ser a instituição ideal para a integração das unidades produtoras e acumuladoras dos documentos administrativos municipais, adotando uma administração sistêmica da política pública de arquivo e se paralelamente em rede contribuirá conjuntamente para a preservação da memória social e institucional. Poderá, também, adotar políticas para colaborar com a racionalização e o fluxo documental, a agilidade na recuperação das informações, a transparência administrativa, para que se tenha a eficiência no atendimento das demandas sociais.

A adoção das políticas sistêmicas, somadas a criteriosas estratégias, poderá conduzir os arquivos municipais a uma posição de ser capaz de resolver as questões desfavoráveis à boa fluência documental e informacional. Afirmo Oliveira (2007, p. 19) que a implantação da GSDIM poderá ser a estrutura de apoio da política dos arquivos sistêmicos.

Define por:

[...] Gestão Sistêmica de Documentos e Informações Municipais, inclusive documentos digitais [...] [como] um conjunto articulado de ações de planejamento e gerenciamento suportados por uma Tecnologia de Informação que contempla o ciclo

²⁸Município de pequeno porte, com poucos recursos nas Secretarias de Cultura e Secretaria de Administração, tal qual Viana - ES e Fundão - ES.

integral de documentos e informações desde: o contexto da produção documental – estrutura e função -, avaliação, tramitação, descrição, acesso e disponibilização de documentos arquivísticos e informações municipais.

A abertura das organizações ao meio externo e as interações advindas desencadearam a nova forma de gestão, a gestão sistêmica ou compartilhada, que vai ao encontro das propostas legais atribuídas aos arquivos municipais do estado de São Paulo. Segundo a legislação pertencente a esse estado, a GSDIM corresponde ao conjunto articulado de ações de planejamento e gerenciamento por uma tecnologia de informação que contempla o ciclo integral de documentos e informações, o contexto da produção, avaliação, tramitação, organização, acesso e destinação final de documentos arquivísticos municipais (UBERABA, 2006).

Especificamente, no âmbito dos arquivos, a gestão sistêmica se estende aos processos de gerenciamento documental, originando a formação de uma gestão documental sistêmica. Para ser sistêmica, ela deve estar inserida em um sistema integrado de arquivos, ou seja, em um ambiente constituído por pessoas, informação e tecnologias, formado por um conjunto de elementos que interagem mutuamente.

A necessidade do entendimento da gestão sistêmica conduz à observância e ao pressuposto de que a gestão sistêmica, embora nascida na Administração, tornou-se comum o seu uso em várias áreas do conhecimento, especialmente na Arquivologia, para facilitar o gerenciamento das etapas do ciclo informacional documental e as relações estabelecidas com outras unidades.

A palavra gestão, descrita no dicionário Larousse Cultural, segundo Lovisolo (1992), tem o significado de “ação de gerir, gerência, administração”. Mais aprofundamentos em pesquisas conduziram à conclusão de que é definida, também, como o gerenciamento ou a administração numa determinada instituição, empresa ou entidade social. Já o termo sistema, muito popularizado nas ciências e disciplinas, é definido com a significação sintética, apresentada por Rosini e Palmisano (2012, p. 3), como “um conjunto de elementos interdependentes em interação, visando atingir um objetivo comum”.

Isso conduz a concluir que, ao mencionar sobre gestão sistêmica em Arquivologia, trata-se da gestão dos documentos e informações orgânicas, um conjunto de ações articuladas com o planejamento e o gerenciamento para decisões uniformes nas partes, para atingir um objetivo comum no todo. Por isso, definimos então que a gestão de documentos [sistêmica] é o gerenciamento responsável pelo controle eficiente e sistemático da criação, recepção, manutenção, uso e destinação de documentos, incluindo processos para

capturar e preservar a evidência de informação sobre as atividades e transações registradas (SOUSA, 2007).

Essa abordagem permitirá que a gestão documental sistêmica e o gerenciamento de documentos em órgãos independentes atinja um objetivo comum, ou seja: inserir num sistema integrado, constituído por pessoas, informações e tecnologias, os documentos salvaguardados. Esse sistema é caracterizado por um conjunto de elementos que interagem mutuamente, através de decisões padronizadas conhecidas na Arquivística como Sistema Informatizado de Gestão Arquivística de Documentos - Sigad, definido por: conjunto de procedimentos e operações técnicas, características do sistema de gestão arquivística de documentos.

Por fim, a eficiência e a eficácia que se poderá adquirir com essa implantação dos arquivos sistêmicos (acompanhada da gestão documental sistêmica), garantirão o êxito do arquivo para fornecer informações administrativas, históricas e culturais com qualidade, além de propiciar a minimização dos esforços no gerenciamento dos documentos, que serão compartilhados, referentes: à história do município; aos dados populacionais e territoriais; à estrutura organizacional legal da Prefeitura e da Câmara dos Vereadores; às informações sobre os recursos naturais e meio ambientes; às fontes socioculturais envolvendo educação, ensino e saúde; às informações sobre locais culturais estratégicos; às principais fontes de produção agrícolas e industriais, bem como às empresas comerciais, muito além das ações administrativas da máquina governamental.

3.3.2 Sistema de Arquivos e Redes de Arquivos Municipais

Os sistemas de arquivos têm se constituído num tema muito debatido na Arquivística moderna, sobretudo com as novas tendências ocasionadas a partir da evolução tecnológica e da sociedade da informação. No entanto, inúmeros desafios abrangem sua consolidação, especialmente nos arquivos públicos municipais, pois, muitas vezes, os problemas relacionados à padronização e integração perfazem o contexto dessas instituições.

Constatamos que os arquivos sistêmicos devem adotar metodologias integradas, formando um sistema integrado. Ademais, um sistema integrado de arquivo é “[...] um conjunto orgânico de arquivos, vinculado por uma direção central, que normaliza os processos arquivísticos e focaliza a informação em um ponto acessível à consulta externa e interna” (JARDIM, 1995, p. 30).

Essa forma de vinculação se torna de crucial importância, em especial nos arquivos públicos municipais, pois, segundo Bernardes (2015), seu principal objetivo é promover a integração dos arquivos de modo a preservar sua autonomia administrativa e, ao mesmo tempo, estabelecer um vínculo de natureza técnica entre as partes, e das partes com um órgão coordenador.

Essa integração dos arquivos permitirá o compartilhamento e inter-relacionamento, de modo coerente, no atendimento considerando o contexto da produção, avaliação, classificação, descrição, aquisição, difusão e preservação dos documentos arquivísticos. O acesso e o uso dos documentos passam a gerar processos de *input* e *output* que conduzem a entender os arquivos envolvidos na dinâmica estratégica das organizações e das instituições, colaborando no desenvolvimento das habilidades e dos conhecimentos, através dos sistemas de arquivo.

O Sistema Arquivístico pautado no conjunto de procedimentos permitirá a eficiência e a eficácia documental e poderá proporcionar soluções para os ambientes dos arquivos municipais, que são entidades custodiadoras de documentos de arquivo vinculadas ao governo municipal.

A autora Arreguy (2016, p. 16) informa em sua tese “Arquivo Público da Cidade de Belo Horizonte: a função avaliação no contexto de políticas públicas arquivísticas municipais no Brasil”, as informações citadas por Jardim quanto os sistemas nacional de arquivos (SINAR).

Inicialmente Jardim comenta sobre as primeiras iniciativas para criação do SINAR:

[...] datam dos anos 1960, sob a gestão de José Honório Rodrigues, que chegou, inclusive a formular um anteprojeto, porém somente em 1978, tal formulação aconteceu de fato, ainda que não implementado imediatamente, sua reconfiguração aconteceu somente nos anos 1980, na gestão de Celina Vargas frente ao Arquivo Nacional. Contudo, antes dessas iniciativas ocorreram outras igualmente importantes. Uma delas foi liderada pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), instituição fundada em 1945, com o objetivo de ampliar as bases e benefícios da educação e cultura entre os países do mundo (JARDIM, 2010, p. 157-170).

Posterior Jardim comenta as iniciativas da UNESCO, afirma que

A UNESCO estimulou programas que visavam à criação de sistemas de informação e planejamento na área de educação e cultura. Um exemplo disso foi o surgimento, em 1974, dos Sistemas Nacionais de informação (NATIS), que previa a planificação das infraestruturas nacionais de bibliotecas e arquivos, assim como da área de documentação. O objetivo era o de criar sistemas de informação que conectassem e permitissem a consulta dos acervos dessas instituições. Tal iniciativa, criada bem antes da generalização da internet, dependia de um grande programa de planejamento dos sistemas institucionais, objetivo que se estendeu até a década de 1990 e que pressupunha uma estreita interação entre as políticas arquivísticas e

biblioteconômicas, assim como as políticas na área de informática e telecomunicações (JARDIM, 2010, p. 166). Com base no modelo do Natis, “la UNESCO publicó, em 1974, la obra de Delmas y D’Olier *La planificación de la infraestructuras nacionales de documentación, bibliotecas y archivos: esbozo de una política general*” (JARDIM, 2010, p. 168-169).

Por fim Jardim comenta porque a tentativa não prosperou, cita que

As avaliações dessa experiência, desde o início de sua implantação, não foram positivas (CARROLL, 1976). A razão de sua problemática implementação decorria, entre outros motivos, do fato de esses sistemas pressuporem formas de organização político constitucional centralizados e não federalistas: “*El modelo de sistema propuesto está caracterizado por um elevado grado de centralización que se aproxima más a los modelos de Estado unitário que federal*” (JARDIM, 2010, p. 168-169).

A autora Arreguy, quanto ao Sistema Nacional de Arquivos, conclui que “apesar de difícil implementação, tal iniciativa difundiu em muitos países latino-americanos e africanos o conceito de sistema de arquivos” (ARREGUY, 2016, p. 36).

Os problemas dos arquivos municipais são comuns e, ao diagnosticarmos os arquivos municipais da Região Metropolitana da Grande Vitória (que somam o total de sete arquivos), verificamos que eles se apresentam deficitários, principalmente na falta da aplicação dos recursos financeiros. Isso gera dúvidas quanto à intencionalidade de negar direitos à informação, ou seja, quanto à transparência pública. Consequentemente, conduz à tese proposta na introdução, de que o não acesso à informação, devido a não implantação da política de arquivo, compromete a recuperação de informações fundamentais ao e-Sic (Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão). Esse sistema permite que qualquer pessoa, física ou jurídica, encaminhe pedidos de acesso à informação, acompanhe prazos e receba a resposta da solicitação realizada a órgãos e entidades públicas.

Heredia Herrera (2007) relata, a respeito da diversidade de arquivos, que os arquivos públicos são aqueles cuja custódia e gestão pertencem a um serviço ou estabelecimento público, ou seja, provêm e emanam do exercício da função pública da administração. Já os arquivos privados são aqueles que foram produzidos por pessoas jurídicas privadas (associações, partidos políticos, fundações, empresas, igrejas, etc.). Esses últimos também podem ser os arquivos pessoais, ou familiares, de governantes, de escritores, etc.

Os arquivos públicos podem se estruturar em redes ou sistemas. O Quadro 5, citado por Jardim (1995), apresenta, comparativamente, as diferenças básicas entre os dois conceitos: Rede de Arquivo e Sistemas de Arquivos. As Redes de Arquivo abrem um leque quanto à possibilidade da interligação de unidades orgânicas e não orgânicas, públicas e privadas, ao sistema. Verifica-se frequentemente que os Arquivos Centrais ou Arquivos

Históricos, embora legalmente definidos como parte de “sistemas”, atuam em “redes”, pois recebem, às vezes, documentos que não são produzidos nos órgãos vinculados ao sistema. São incorporados a esses arquivos fundos de instituições privadas extintas, documentos pessoais de interesse público e/ou documentos correlacionados a serviços de arquivos em atividade, centros de memória e organizações não-governamentais, etc. Além disso, os documentos que estão custodiados nas entidades privadas (não extintas) podem aderir às redes para um compartilhamento de informações de interesse público.

Quadro 5: Diferenciais básicos entre conceitos de rede e sistemas

| REDES | SISTEMAS |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Elementos interligados | <ul style="list-style-type: none"> • Elementos integrados |
| <ul style="list-style-type: none"> • Objetivos comuns | <ul style="list-style-type: none"> • Objetivos específicos |
| <ul style="list-style-type: none"> • Componentes autônomos | <ul style="list-style-type: none"> • Componentes interdependentes |
| <ul style="list-style-type: none"> • Características individuais | <ul style="list-style-type: none"> • Padronização |
| <ul style="list-style-type: none"> • Cooperação | <ul style="list-style-type: none"> • Funções específicas e interdependentes - complementações |
| <ul style="list-style-type: none"> • A ausência de um componente não compromete a realização dos objetivos da rede como um todo | <ul style="list-style-type: none"> • A ausência de um componente compromete a realização dos objetivos do sistema como um todo. |

Fonte: BALDUÍNO, 1988.

São escassos os levantamentos teóricos quanto à rede de arquivos, mas podemos afirmar que é um assunto que interessa à Arquivologia. Inclusive, notamos confusões nas remissivas, quando desenvolvemos uma análise de definições do termo “Rede de Arquivo” nos dicionários de Biblioteconomia e Arquivologia. Quanto à palavra rede, ela é definida por Cavalcanti e Cunha (2008, p. 309) como “conjunto de meios técnicos e unidades operativas utilizadas por um sistema para processamento e transferência de Informação”; em face dessa definição, acreditamos que a rede vai além das questões sistêmicas, pois objetiva interligar as estruturas que não são orgânicas àquelas que são.

Encontramos na literatura de Heredia Herrera (2007, p. 68): “*Los Archivos españoles se suelen integrar en sistemas y a su vez formar parte de redes*”; ou seja, os arquivos compõem a um sistema e ao mesmo tempo a redes. Ela nos explica que existe na bibliografia uma parte da legislação de identificação do Sistema de Arquivo e o mesmo não ocorre com a Rede de Arquivos. Heredia Herrera (2007, p. 71) prossegue, afirmando que “*La redes se reconocen como sucesión de Archivos para residencia de los documentos en razón de su edad (de oficina, centrales, intermédios, históricos)*” ... “*con la finalidad de planificar y*

sistematizar el proceso archivístico” (HEREDIA HERRERA 2007, p. 72). Verificamos assim que podem ser incluídos, nas Redes de Arquivos, os Sistemas de Arquivos (ou seja, mais de um sistema), além disso, há facilidade de incluir nelas os sistemas privados.

Sobre Redes de Arquivos concordamos com as afirmações de Mastropiero (2008). Essa autora disse que é um conceito muito utilizado, mas de difícil reconhecimento de seu referencial empírico. Ela comenta que o *Diccionario de Terminología Archivística del Ministerio de Cultura de España*, menciona a expressão *red de archivos*, mas não a define, apenas arremete o sinônimo para *sistema archivístico*. Jaén García, por sua vez, propõe a definição da Rede de Arquivos como o conjunto de centros arquivísticos que compartilhem uma série de características análogas e estão localizadas num espaço territorial determinado, aproximando-se também, dessa forma, da definição de Sistema de Arquivos.

Ainda nos informando através da tese da autora Arreguy (2016), deparamos com a Rede Portuguesa de Arquivos no *site* Direção-Geral do Livro, dos Arquivos e das Bibliotecas – DGLAB. Através do *site* da DGLAB, buscamos informações sobre a Rede Portuguesa de Arquivos (RPA) e verificamos que:

Corresponde a um objetivo há muito planeado e, enquanto tal, alvo de sucessivos estudos, embora nem sempre concretizados em realizações práticas.

Para a sua formalização, que teve início em 2007, a Direção-Geral do Livro, dos Arquivos e das Bibliotecas (então Direção-Geral de Arquivos) partiu de uma abordagem integrada dos arquivos, segundo a qual um documento produzido por uma entidade – pessoa coletiva ou singular -, mantém as suas características, independentemente da fase do ciclo de vida em que se encontre, variando apenas as solicitações, funcionalidades e requisitos sobre ele exercidos pelos diferentes atores. Nesta perspectiva, qualquer documento, independentemente de se encontrar numa fase de utilização ativa por parte dos seus produtores ou, ultrapassada esta, se ver relegado para o seu valor histórico e social, poderá ser disponibilizado na RPA.

O conceito de RPA assumido pela Direção-Geral de Arquivos - DGARQ engloba, assim, todas as instituições produtoras de documentos de arquivo, independentemente da sua idade ou suporte. Daqui decorre que qualquer entidade, pública ou privada, poderá fazer parte dessa rede, num processo comum de gestão e acessibilização dos seus documentos.

A formalização da RPA passou pela constituição de um grupo de trabalho encarregue de identificar e analisar os diferentes aspectos e questões nela envolvidos e de propor soluções integradas para o seu desenvolvimento (PORTUGAL, 2019, p. 01).

Quanto às atribuições da RPA, destacamos:

Promover a qualidade dos arquivos enquanto recurso fundamental para o exercício da atividade administrativa, de prova ou de informação visando a sua eficiência e eficácia, nomeadamente no que se refere às suas relações com os cidadãos;

Promover o desenvolvimento e a qualificação da rede nacional de arquivos, dinamizar a comunicação entre as entidades envolvidas e facilitar o acesso integrado à informação (PORTUGAL, 2019, p. 01).

Uma rede tem objetivos comuns com intuito de proveito coletivo para a sociedade. Convém que sejam compartilhados os recursos e forças, para esse êxito comum. Para desenvolver uma Rede de Arquivos, temos a necessidade que seja planejada e obtenha recursos das instituições interligas e vinculadas. Precisaremos, desde o início da estruturação, o planejamento do compartilhamento para racionalizar e obter excelência nos objetivos propostos. O uso do sucesso existente em outros arquivos, bem como a identificação dos seus fracassos, facilitará a implementação dessa organização:

A construção de uma rede exige, assim, planeamento e investimento e passa, em boa medida, por racionalizar e dar coerência a estruturas pré-existentes, no sentido de promover a melhor articulação e inter-relacionamento entre os actores sociais envolvidos. Implica a análise sistemática das variáveis e constantes que a condicionam e um particular cuidado nas inovações a introduzir (BARBEDO, 2008, p. 04).

Ante ao exposto, define-se uma Rede de Arquivos como:

[...] um conjunto de entidades detentoras que funcionam de modo integrado e articulado na prossecução de objectivos comuns. Tais objectivos passam pela vontade de partilhar informação e tornar acessíveis conteúdos de arquivo, organizados numa rede constituída por padrões laterais e horizontais de intercâmbio, fluxos independentes de recursos e linhas recíprocas de comunicação. Esta definição realça a importância da colaboração entre actores aderentes, motivada por expectativas e interesses mútuos (BARBEDO, 2008, p. 05).

Reforça esse autor que a matéria-prima que circula na rede é a informação disponibilizada através de prestação de serviços especializados, relativa ao fornecimento de conteúdos de arquivo (imagens, documentos, meta-informação). Os princípios que presidem o estabelecimento da RPA são os seguintes:

- 1 - Integração estrutural: Este princípio refere-se à forma de funcionamento e organização da rede. Pressupõe a relação e coesão globais. A coesão facilita a difusão e partilha de valores e normas traduzidas, no caso específico da RPA, em boas práticas de gestão documental e de acesso à informação;
- 2 - Neutralidade: Princípio originalmente estabelecido nos EUA e adotado pela Comissão Européia. Implica, fundamentalmente, que a rede não interfira na informação disponibilizada pelos aderentes, desde que esta obedeça à área funcional e temática de atuação da rede;
- 3 - Interoperabilidade: Princípio que implica a capacidade de inter-comunicação, tecnológica, sintática e semântica, entre os repositórios de informação existentes na rede;

4 - Pesquisas inter-repositórios (através de protocolos abertos): A existência de uma RPA com capacidade de funcionar como ponto de acesso centralizado não significa que toda a informação a disponibilizar na rede esteja fisicamente concentrada. A informação, materializada em documentos, imagens de documentos, registros de meta informação e serviços, está fisicamente localizada em cada entidade detentora, ou seja, descentralizada.

5 - Acessibilidade: O acesso a toda informação disponibilizada na rede é livre e a informação deve poder ser reutilizada. Admite-se, no entanto, a existências de restrições de reutilização, que poderão ser negociadas diretamente entre o utilizador e a entidade aderente em questão.

6 – Qualidade: A RPA deverá garantir a adequação dos conteúdos propostos pelas entidades aderentes ao conteúdo programático da rede. É igualmente necessário exercer ações de validação da conformidade aos normativos estabelecidos, sendo essas as bases de aferição da qualidade dos conteúdos da rede (BARBEDO, 2008, p. 06).

A RPA é atualmente constituída pelos arquivos que, de acordo com o estipulado no Decreto-lei n.º 103/2012, In D.R. n.º 95, Série I de 2012-05-16, integram a Direção-Geral do Livro, dos Arquivos e das Bibliotecas (DGLAB):

- Os Arquivos Nacionais, que perfazem o número de dois: Arquivo Nacional da Torre do Tombo (ANTT) e Centro Português de Fotografia (CPF);
- Os Arquivos Distritais, que perfazem o número de dezesseis: Aveiro, Beja, Bragança, Castelo Branco, Évora, Faro, Guarda, Leiria, Portalegre, Porto, Santarém, Setúbal, Viana do Castelo, Vila Real e Viseu;
- O Arquivo Histórico Ultramarino. (PORTUGAL, 2012, p. 01).

A DGLAB espera que essa rede se alargue não só a outros serviços de arquivo, mas, também, a entidades produtoras ativas, organismos públicos ou privados, que hoje mesmo produzem, acumulam, conservam e utilizam documentos de arquivo, independentemente da sua idade ou suporte, no exercício das suas atividades ou funções, e que pretendem e têm como função torná-los acessíveis junto aos cidadãos. Dessa forma, espera dar um contributo para uma abordagem integrada dos arquivos, para potenciar recursos e estruturas arquivísticas já existentes, promovendo a sua articulação, com o objetivo maior de proporcionar, ao cidadão em geral, a recuperação de informação que lhe é pertinente e necessária (PORTUGAL, 2019, p. 01). Atualmente a RPA conta com as adesões de várias entidades. Além das acima citadas, aderiram à rede ou estão em processo de adesão: a Universidade do Porto, a Faculdade de Engenharia da Universidade do Porto, a Fundação para a Ciência e a Tecnologia, a Secretaria-Geral da Economia, a Secretaria-Geral da Educação e Ciência, a Secretaria-Geral do Ministério das Finanças, a Igreja Lusitana Católica Apostólica Evangélica, o Comité Olímpico de Portugal e a Ordem dos Farmacêuticos (PORTUGAL, 2019, p. 01).

Dessa forma, obtivemos a percepção de que as redes têm a possibilidade da aceitação da centralização e descentralização simultâneas. Isso depende de como a observamos. Trata-se de uma gestão mista - a bem da agilidade e funcionalidade - em que as decisões podem ser tomadas tanto pelas entidades produtoras, quanto pelas entidades detentoras e entidades aderentes. As entidades produtoras são as instituições que produzem, acumulam, conservam e utilizam os documentos de arquivo - podem ser públicas e privadas, enquanto as entidades detentoras são organizações que custodiam a documentação de arquivo, são especializadas, porém preservam, conservam e restauram para promoção do acesso. Quanto às entidades aderentes são as produtoras de documentação que possuem os requisitos para a adesão à rede. As decisões centralizadas, decisões de longo prazo, envolvendo altos custos e impacto, são tomadas no topo da hierarquia, são decisões de política e estratégia. As decisões descentralizadas são o plano anual de atividade, o calendário e à própria disponibilização de conteúdos, política de adesão, manutenção e recursos financeiros.

4 ARQUIVOS MUNICIPAIS: PROPOSTA METODOLÓGICA DE ANÁLISE

Apresentaremos como proposta metodológica as funções arquivísticas, principalmente através dos autores Carol Couture e Luciana Duranti. Veremos como as atividades da PMV – ES, comparando-a com outros municípios da região metropolitana, foram pensadas e planejadas de acordo com essas funções. O presente estudo demonstra os passos seguidos diante do desafio da implementação da política pública de arquivo através das funções arquivísticas (a política pública de arquivo aqui mencionada é apresentada por leis, ações e atores). Paralelamente, procura estudar a promoção do acesso à informação nesse mesmo município, avançando a hipótese de que não são os arquivos que sustentam a eficiência da implementação da LAI, mas, sim, um setor – a Controladoria – criado especificamente para esse fim.

4.1 AS FUNÇÕES ARQUIVÍSTICAS

As decisões políticas do governo referentes às questões arquivísticas são políticas públicas. Essas “questões” configuram-se através das seguintes funções arquivísticas: produção, classificação, avaliação, descrição, conservação/preservação, aquisição e recolhimento e, por fim, difusão/acesso. Todas essas funções interligam-se auxiliando a instituição no cumprimento das metas, objetivos e programas. São exercidas com o intuito de garantir informações fidedignas às instituições e aos cidadãos.

Logo, verificamos que essas políticas macro dão sustentação às outras políticas micro, que são as execuções das ações pragmáticas no campo arquivístico. Apresentaremos essas funções que embasamos para traçar o diagnóstico dos arquivos da Região Metropolitana da Grande Vitória, porque nos darão entendimento para avaliar o Arquivo Público de Vitória, em seguida, no capítulo 4. Para tal ação, utilizaremos *Les Fonctions de L'Archivistique Contemporaine*, livro organizado por Carol Couture, que contou com vários colaboradores (Florence Arès, Louise Gagnon-Arguin, Carol Couture²⁹, Jmaes Lambert, Gilles Héon, Dominique Maurel et Michel Champagne, Normand Charbonneau, Johanne Perron et Hélène Charbonneau). Como contrapontos, utilizaremos também os verbetes da *Encyclopedia of*

²⁹Além de organizador, o autor escreveu sobre a avaliação, uma das funções arquivísticas.

archival Science, de autoria de Luciana Duranti e de Patricia Franks, dentre outros colaboradores.

Couture (1999a, p. VI) comentou que a Arquivística contemporânea tendia a internacionalizar-se. A consolidação econômica irreversível dos Estados, a globalização dos mercados, a crescente acessibilidade dos modernos meios de comunicação, a onipresença das tecnologias da informação, a busca de uma normalização saudável das atividades de várias disciplinas, são fatores que explicam a importância para o arquivista de basear suas intervenções com princípios comprovados e estruturar suas ações em torno de funções precisamente definidas. Informa, ainda, Couture (1999a, p. 01), que a disciplina Arquivologia e a profissão de arquivista evoluíram e foram renovadas. As definições sobre os arquivos nos sugerem, de forma mais ampla, princípios básicos comprovados e métodos de trabalho precisos, acompanhados de intervenções realistas, programas de treinamento, pesquisas fundamentais e aplicadas, mais presentes. São alguns exemplos que ilustram essa evolução e essa renovação. Além disso, o ambiente do universo arquivístico evoluiu radicalmente, passou por transformações. Enfatiza-se que a política de arquivo se insere na estrutura mais ampla da política de informação. Por exemplo, na UNESCO e no Programa de Gestão de Arquivos e Registros (RAMP), a gestão de documentos é parte integrante das políticas e necessidades de gestão da informação. Busca-se, também, a harmonização da formação entre arquivistas, bibliotecários e cientistas da informação.

Verificamos, então, que as instituições operam por meio de informações, tanto nas questões burocráticas quanto na produção de informação, que são oriundas das funções destas organizações. Geram conhecimentos que retroalimentam os setores que produzem o serviço ou o bem. Isso fica registrado em normas ou regras. Essas informações estão custodiadas nos arquivos. Os setores de *staff*, responsáveis por decisões, precisam dessas informações para garantir a estabilidade das instituições. Consciente disto, Couture (1999a, p. 5) mencionou: “a informação constitui uma mercadoria tão vital para a empresa como o recurso humano e o recurso financeiro, sem o qual ela não poderia sobreviver”.

4.1.2 Definições das funções arquivísticas

Analisaremos as funções arquivísticas, conforme a figura 2, porque elas fazem parte do processo metodológico, ou seja, analisaremos o arquivo geral e seus processos de produção documental e informacionais, através das funções que devem ser promovidas por

políticas de arquivo. Portanto, verificaremos se elas estão diretamente ligadas a boa gestão documental e se são interligadas entre si, e, ainda, se são observáveis nos documentos produzidos.

Figura 2: Diagrama demonstrativo das funções arquivísticas



Fonte: <http://unbvital.blogspot.com/2013/06/funcoes-arquivisticas.html>

4.1.2.1 A análise das necessidades para o conhecimento da Instituição

Couture (1999a, p. 14) apresenta-nos uma expressão não usual no Brasil, semelhante ao “diagnóstico” arquivístico. Trata-se da “análise das necessidades” (*L’analyse des besoins*). Acreditamos que a palavra “necessidade” pode ser substituída por “demanda”. Couture comenta que o primeiro termo da expressão, segundo o dicionário *Le Petit Larousse* (1993, p. 64)³⁰, significa: “estudo detalhado de um problema”, e “necessidade” significa: “o que é necessário e indispensável”. Posteriormente, comenta que isso significa um estudo de uma situação que nos permite reconhecer o que é essencial para uma instituição de arquivos, ou seja: trata-se de desenvolver o diagnóstico antes de propor uma solução. Isso não é específico da Arquivologia, pois outras ciências, como a Administração, também trabalham com essa intervenção. Contudo, ela deve ser adaptada para atender o gerenciamento dos arquivos, permitindo ao arquivista adquirir um bom conhecimento da instituição (COUTURE, 1999a).

³⁰Obra física que não tivemos acesso, porém acessamos através da página eletrônica: LE PETIT LAROUSE. Dictionnaire français. Larousse.fr: encyclopédie et dictionnaires gratuits en ligne. c2019. Disponível em: www.larousse.fr. Acesso em 01 mar. 2020.

Para isso, é essencial o bom conhecimento de sua missão, visão, valores, atividades desenvolvidas, assim como do funcionamento da organização, de sua gestão e do contexto operacional dos documentos recebidos e expedidos pela instituição. Podemos utilizar as funções arquivísticas para lograr êxitos nessas observações. Nesta perspectiva, apresentaremos a visão de Carol Couture e colaboradores sobre as funções arquivísticas, em contraponto a outros autores.

Produção

Informa-nos Couture (1999a) que a função denominada “produção” consiste em controlar a criação de informações ou documentos, estabelecendo normas que visem evitar a perda de tempo e deficiências resultantes da existência de informações ou documentos cujas modalidades de criação, divulgação e a recepção não responderiam às necessidades organizacionais.

É impossível ter o controle dos documentos sem essa função. Ela é ativa no Sistema de Arquivo e beneficia tanto a criação de documentos físicos quanto eletrônicos.

Entre autres avantages, cette intervention permet d'éviter la création ou le maintien d'informations ou de documents inutiles et de faire disparaître des documents toute information superflue, de prévoir l'inscription de toute information qui ne s'y trouve pas et qui serait utile, de normaliser la présentation de certains types de documents, tels la correspondance (traditionnelle ou électronique), les procès-verbaux, les rapports, les mémoires, les cartes professionnelles. On peut aussi, grâce à une intervention sur la création, prévoir l'utilisation d'un support dont la qualité et la durabilité sont proportionnelles à l'importance de l'information qu'il véhicule et prendre toute mesure pour que la structuration de l'information et la facture des documents répondent aux critères d'efficacité administrative ainsi qu'aux obligations légales le cas échéant (COUTURE, 1999a, p. 16)³¹.

Quanto à importância desta função, Schellenberg (2002, p. 75) nos relata que “a maioria das repartições públicas especialmente as do governo dos Estados Unidos, produz documento em quantidade excessiva”. Informa-nos que esse excesso pode ser reduzido através da simplificação do funcionamento da repartição pública, melhorando as normas, as operações e métodos de trabalho e reduzindo a rotina da documentação quanto à quantidade

³¹Entre outras vantagens, esta intervenção impede a criação ou manutenção de informações ou documentos desnecessários, retira qualquer informação supérflua dos documentos e prevê a inscrição de qualquer informação que não esteja neles e seria útil para padronizar a apresentação de certos tipos de documentos, como correspondência (tradicional ou eletrônica), minutas, relatórios, memórias, cartões de visita. É também possível, através de uma intervenção sobre a criação, prever a utilização de suportes cuja qualidade e durabilidade sejam proporcionais à importância da informação que é transmitida, além de tomar todas as medidas para assegurar que a estruturação das informações e as normas documentais cumpram os critérios de eficiência administrativa, bem como as obrigações legais aplicáveis [Tradução nossa].

de documentos produzidos em relação à execução de ações repetitivas, a distribuição e o arquivamento (SCHELLENBERG, 2002).

A avaliação

A metáfora sobre o poder dos arquivistas terem o "direito de vida ou morte" sobre os documentos que constituem os arquivos é abordada por Couture. Ele sublinha a importância e a nobreza do ato de avaliar. Informa que, ao profissional, isso requer um alto grau de competência científica necessário para tal atividade. A avaliação dos arquivos, necessariamente, precisa ser baseada em um conhecimento profundo da instituição ou da pessoa que os gerou no curso de suas atividades (COUTURE, 1999a). Esse autor define a avaliação como:

Elle est [...] l'acte de juger des valeurs que présentent les documents d'archives (valeur primaire et valeur secondaire) et de décider des périodes de temps pendant lesquelles ces valeurs s'appliquent auxdits documents dans un contexte qui tient compte du lien essentiel existant entre l'organisme (ou la personne) concerné et les documents d'archives qu'il (elle) génère dans le cadre de ses activités(COUTURE, 1997, p. 3)³².

Comenta que não há originalidade em afirmar que a função de avaliação é o nó górdio da disciplina Arquivística. Explicita com convicção que a avaliação é uma das especificidades marcantes da Arquivística contemporânea, na medida em que visa decidir o material (documento e conteúdo de informação) que permanecerá, frente ao que será eliminado. Existem bases e conhecimentos teóricos que permitem ao arquivista estabelecer uma avaliação científica dos arquivos (COUTURE, 1999a).

O ato de dar valor, apreciar, analisar algum documento é uma definição da avaliação. O aferimento do valor administrativo e/ou jurídico a um documento caracteriza a avaliação. A avaliação pode consistir também na retirada, ou negação de valor, contribuindo para a eliminação. Portanto, pontuamos que a avaliação documental é considerada um conhecimento daquilo que foi produzido pela instituição e daquilo que ainda será útil para a posteridade, pelos valores documentais tanto probatórios como informativos que possuem.

³²É o ato de julgar os valores apresentados pelos documentos arquivísticos (valor primário e valor secundário) e decidir os períodos de tempo durante os quais esses valores se aplicam aos documentos em um contexto que leva em consideração o elo essencial existente entre a organização (ou pessoa) em questão e os documentos arquivísticos que ela gera no curso de suas atividades.

Isto é preconizado por regras que mantêm os documentos ou que os destroem após seus prazos de prescrição, ficando deles retidas informações sintéticas.

Os documentos poderão ter, ainda, alterados seus valores por quesitos que antes não eram observados nas primeiras metodologias de avaliação, como questões sociais, políticas e culturais, à medida que nossos valores também mudam. As questões avaliativas evoluem enquanto observadas as ferramentas arquivísticas, as necessidades de reinvenção por causa de novos paradigmas, novas tecnologias e novas tradições, provocando desenvolvimento nos procedimentos de valoração.

Recolhimento (Aquisição)

O recolhimento é definido como: "[...] o conjunto de medidas usadas para acolher os fundos ou séries de arquivos de uma organização permitindo o seu crescimento". A aquisição completa essa função arquivística, aplicando-se ao longo do ciclo de vida dos arquivos. Regula a transição dos arquivos institucionais da situação dos arquivos correntes para os arquivos intermediários, e de arquivos intermediários para os arquivos permanentes. Visa, também, ao crescimento da estrutura de entrada dos arquivos não institucionais, de acordo com o modelo dos arquivos institucionais, através da compra, o depósito, o empréstimo, a troca e a reintegração (COUTURE, 1999a).

Couture também comenta que o arquivamento institucional deve se basear no cronograma de retenção que resulta na avaliação. Quanto aos arquivos não institucionais, a sua aquisição ocorre no contexto de uma política em que se definem as prioridades para a aquisição. E nesta área é essencial especificar, por contrato, o status legal de cada aquisição e assegurar que ela seja realizada em conformidade com as leis e regulamentos em vigor (COUTURE, 1999a).

Robert Fisher (2015) nos informa que a aquisição é o processo pelo qual uma instituição arquivística obtém o cuidado e o controle de seus acervos documentais. A aquisição tipicamente envolve a transferência formal de propriedade de material de arquivo, por meio de doação ou compra, de uma pessoa física ou entidade corporativa, ou a transferência oficial de arquivos de um criador, como entre uma agência de governo e um arquivo público, em que a propriedade formal não muda. Praticamente, todas as instituições arquivísticas participam da aquisição como meio de desenvolver seus acervos.

Classificação

Houve um tempo em que os arquivistas não distinguiam a classificação (componente intelectual) da classificação/posição (ordenação física) dos arquivos. Atualmente, a situação é diferente e, na Arquivologia como nas Ciências da Informação, a palavra classificação se refere à distribuição por classes, por categorias, de acordo com uma certa ordem e um certo método. Couture identifica, ainda, a classificação como:

[...]un processus intellectuel principes d'identification et de regroupement systématique d'articles semblables, d'après des caractéristiques communes pouvant faire par la suite l'objet d'une différenciation si la quantité l'exige. Cette fonction consiste en un ensemble de conventions, de méthodes et de règles de procédure structurées logiquement et permettant le classement des documents par groupes ou par catégories, quels que soient leur support et leur âge (Couture, 1999a, p. 18)³³.

Em seguida, Couture (1999a) afirma que o objetivo último da classificação é, obviamente, facilitar a identificação da informação contida nos documentos de arquivo e, ao fazê-lo, permitir uma melhor compreensão do contexto operacional da pessoa física ou jurídica em causa. O princípio do respeito ao fundo, que todos reconhecem como um dos fundamentos da Arquivística, deve, portanto, presidir à constituição dos sistemas de classificação arquivística de qualquer instituição. Ao estabelecer e aplicar um sistema racional de classificação para os arquivos correntes, o arquivista intervém no segundo grau do princípio do respeito aos fundos (respeito à ordem de origem) dando, desde o início, uma ordem lógica de classificação que deve responder às necessidades da administração. Essa mesma classificação continuará a ser aplicada ao longo dos ciclos de vida dos arquivos intermediários e permanentes (COUTURE, 1999a).

A partir de uma visão mais pragmática, Hart (2015) cita que os sistemas de classificação de documentos são idealmente organizados de acordo com as funções, mas a maioria emprega uma abordagem híbrida, que leva em conta a estrutura organizacional, formatos de registros e mídia, e/ou assunto de cabeçalhos. Alguns questionam o valor da classificação baseada em funções, assim como a necessidade de esquemas detalhados de classificação, especialmente na era dos documentos nascidos digitais. Tais autores defendem, em vez disso, a confiança em metadados, como forma de classificação automática, em

³³[...] um processo intelectual de identificação e agrupamento sistemático de itens semelhantes, com base em características comuns que, posteriormente, podem ser diferenciadas, se isso for exigido. Essa função consiste em um conjunto de convenções, métodos e regras de procedimentos logicamente estruturados que permitem classificar os documentos por grupos ou categorias, qualquer que seja seu meio e idade (COUTURE, 1999a, p. 18, tradução nossa).

categorias de "grandes blocos" e/ou uso de aplicativos de software para gerenciamento de conteúdo corporativo (ECM).

Hart define, ainda, a classificação de documentos como a estruturação lógica dos registros de uma organização, em categorias predeterminadas, que atendem aos requisitos de negócios e representam os relacionamentos entre documentos, arquivos e séries, e finaliza mencionando:

A records classification system is used by staff when setting aside records to be filed in the recordkeeping system, and when retrieving them to serve the functions of the organization. An effective record classification system ensures that each records is placed in its proper context, to ensure it can be located and used both for its original purpose and to ensure accountability over time (HART, 2015, p. 331)³⁴.

Os documentos de arquivo, tanto físicos quanto eletrônicos, podem ser representados baseando-se em categorias de classificação quanto ao gênero, espécie, tipologia, natureza do assunto, forma e formato.

Descrição

Orienta-nos Couture (1999b) que o arquivista tem, entre outras missões, a de tornar acessível a informação contida nos arquivos. A descrição é uma função do Arquivo Central, intimamente ligada à classificação, que é baseada no conhecimento dos usuários e suas necessidades. É definida como o conjunto de operações que descreve as características físicas e o conteúdo do arquivo ou, mais precisamente, grava as informações sobre a estrutura, funções e conteúdo dos documentos de arquivo. Esta função é regida por três princípios básicos. Ao descrever, o arquivista deve:

- respeitar o arquivo;
- refletir os níveis de classificação;
- proceder do geral para o particular.

A descrição deve respeitar os documentos de arquivo porque constitui a unidade básica de qualquer intervenção arquivística. A classificação também deve refletir diferentes níveis: os arquivos centrais, os fundos, as séries, os dossiês e os documentos, uma vez que eles testemunham mais precisamente e, em detalhes, as funções e as atividades das

³⁴Um sistema de classificação de documentos é usado pela equipe ao separar os documentos a serem arquivados no sistema que os contém e ao recuperá-los para atender às funções da organização. Um sistema eficaz de classificação de documentos garante que cada qual seja colocado em seu contexto apropriado, para garantir que ele possa ser localizado e usado tanto para sua finalidade original quanto para garantir a responsabilidade ao longo do tempo (HART, 2015, p. 331, tradução nossa).

peessoas físicas ou jurídicas criadoras dos fundos. Finalmente, a descrição deve proceder do geral para o específico - abordagem custosa para o arquivista - para registrar o documento de arquivo e as informações referentes ao contexto, o que lhe permite testemunhar corretamente as informações intrínsecas (informações que aparecem nos documentos) e extrínsecas (informações fornecidas pelo contexto de criação) que eles contêm (COUTURE, 1999b).

Thibodeau (2015) acrescenta, aos relatos de Couture, que as definições de descrição arquivística são tão numerosas como discussões sobre a prática arquivística em geral, porque uma parte é integrante da outra. Cita que na clássica discussão da prática, em 1898, Muller, Feith e Fruin simplesmente igualaram a descrição com a preparação de uma visão geral resumida de um corpo legal de registros bem organizado. A experiência de arquivamento durante o século seguinte levou a uma compreensão muito mais completa do conceito. Uma Comissão *Ad hoc* sobre Normas Descritivas de Arquivologia, patrocinada pelo CIA, captou esse sentido mais amplo em uma definição de 1994, que serve para introduzir a descrição arquivística.

É necessário afirmar que a descrição, como uma função de arquivo, evoluiu consideravelmente nos últimos trinta anos. Alguns até dizem que é o setor que experimentou o maior desenvolvimento. No Canadá, por exemplo, todo o trabalho de padronização das práticas arquivísticas são profundamente marcadas por esse assunto. Sem dúvida, isso teve e terá um impacto sobre o nível internacional, como mostram as Atas do Congresso Internacional de Arquivos, realizada em Montreal em 1992, no qual tem havido muito interesse na padronização da descrição (COUTURE, 1999b).

Em outra perspectiva, Couture (1997) comenta que a descrição arquivística assume a função de conhecer as diferentes necessidades do usuário, através de uma análise de conteúdo de condensação e indexação de informações. Entendemos a importância de conhecer bem os usuários, já que os diferentes produtos da descrição são os instrumentos de pesquisa de diferentes tipos e não podem ser eficazes se o arquivista ao perceber essas demandas dos usuários. Além disso, a descrição - e sua classificação inseparável - deriva de uma análise de conteúdo, que consiste em selecionar, condensar, categorizar, agrupar e organizar as informações contidas em uma ampla variedade de documentos e uma ampla variedade de suportes, expressos de forma muito variada (utilizando códigos linguísticos, visuais, numéricos, etc.). Atualmente, os sistemas de unidade de descrição, envoltos de tecnologia e passíveis da navegação na web, possibilitam que as unidades de descrição tenham acessos remotos e permitam a consulta por usuários distantes das instituições arquivísticas.

Difusão

Essa função é polemizada por Couture (1999b), através da seguinte interrogação: "Deveríamos falar de difusão ou comunicação?" Posteriormente, esse autor relata que o dicionário define a "difusão como a ação de propagar conhecimento, um saber" (LOVISOLO, 1992, p.341), enquanto a comunicação é definida como "a ação de comunicar, de transmitir algo a alguém" (LOVISOLO, 1992, p. 249).

Os arquivistas franceses, por sua vez, empregam mais o termo "comunicação" e o definem como: "Conjunto dos procedimentos de colocar os documentos perante os leitores". Já Klein e Lemay (2012) informam que a difusão de arquivos, citada por Normand Charbonneau em *The Functions of Contemporary Archival Science*, é definida como "o ato de facilitar o conhecimento, de destacar, de transmitir ou tornar acessível uma informação ou a informação contida em documentos de arquivo para usuários conhecidos ou potenciais (indivíduos ou organizações) para atender às suas necessidades específicas" (CHARBONNEAU, 1999, p. 374).

Como uma função de arquivo, a difusão inclui muitas facetas, como comunicação (acesso a documentos), valorização (atividades educacionais e culturais), exploração (o uso de materiais de arquivo para vários propósitos), referência (ajuda aos investigadores) e promoção (tanto dos fundos como dos arquivos). A UNESCO, em seu tesouro, define a expressão difusão da informação como sendo: "a oferta de informações ou documentos feitos a partir de um local de armazenamento para pessoas ou organizações". Guinchat e Menou, autores conhecidos no campo das ciências da informação, definem a divulgação de informações como o fato de "[...] transmitir ao usuário a informação que ele precisa [...] [ou] para lhe dar a oportunidade de acessá-la". Curiosamente, esses últimos autores vinculam a essa definição o conceito de promoção, tão importante em nosso campo e em outros, definindo-o como *marketing*, ou seja, um conjunto coerente de atividades destinadas a:

- a) Tornar a unidade de informação, seus produtos e serviços conhecidos pelos usuários em potencial;
- b) Incentivá-los a usá-los ou torná-los atraentes;
- c) Para fazer com que os potenciais utilizadores compreendam como podem utilizar produtos e serviços diferentes e que benefícios podem obter deles;
- d) Manter contato com os usuários para continuar informando sobre a unidade e conhecer suas reações; (COUTURE, 1999b).

Após várias hesitações, Couture (1999b) opta pelo uso do termo difusão, mais difundido no ambiente arquivístico, e admite de antemão que a distinção entre “comunicação” e “difusão” não é muito grande. Adaptada à arquivística, a difusão pode ser definida como o ato de dar a conhecer, de destacar, de transmitir e/ou tornar acessível uma ou mais informações contidas em documentos de arquivo para usuários conhecidos ou potenciais (indivíduos ou organizações), para atender às suas necessidades específicas. Esse autor também demonstra preocupações quanto à referência (política de referência, regulamentos, instalações e equipamentos de hardware e software, especialmente o computador - hardware e software) e os esforços que devem ser feitos para permitir ao usuário (administrador ou pesquisador) conhecer, identificar, acessar, usar e explorar as informações contidas nos arquivos (COUTURE, 1999b).

Entendemos que a “divulgação” ou “difusão” é o elo através do qual o arquivista liga a instituição à sociedade, para informar o conteúdo dos arquivos e suprir suas necessidades e demandas informacionais. Nessa função, não podemos esquecer-nos de levar em conta as normas e regulamentos quanto aos acessos, grau de sigilo, segurança quanto às informações pessoais e a conservação dos documentos.

Preservação

A princípio, a preservação preocupava-se e focava no ambiente de armazenamento, ou seja, na custódia, sem levar em consideração a difusão dos documentos, conforme nos explica o autor, na citação:

In the early years of modern archival agencies-prior to World War II-preservation simply meant collecting. The sheer act of pulling a collection of manuscripts from a barn, a basement, or a parking garage and placing it intact in a dry building with locks on the door fulfilled the fundamental preservation mandate of the institution (CONWAY, 2000, p. 26)³⁵.

Pearce-Moses (2015) menciona que esse uso de preservação é exemplificado em muitas definições legais sobre documentos, como num código dos EUA, que define:

Documentos administrativos são todos os livros, documentos, mapas, fotografias, materiais legíveis por máquina ou outros materiais documentais, independentemente da forma física ou características, feitos ou recebidos por uma agência do Governo

³⁵Nos primeiros anos das modernas instituições de arquivo - antes da Segunda Guerra Mundial - a preservação significava simplesmente coletar. O simples ato de recolher um acervo de manuscritos de um celeiro, um porão ou uma garagem para colocá-lo intacto num prédio seco com fechaduras na porta cumpria o mandato fundamental de preservação da instituição (CONWAY, 2000, p. 26, tradução nossa).

dos Estados Unidos, de acordo com a lei federal ou em conexão com a transação de negócios públicos, e preservados ou custodiados por uma agência pública ou sua sucessora legítima (44 USC 3301, tradução nossa).

Tradicionalmente, o arquivista sempre foi conhecido por custodiar fundos e coleções pelos quais é responsável. Foi dessa forma que esse profissional manteve sua, ele manteve-se na rotina por um longo tempo para garantir a preservação dos documentos de arquivo, nada mais. O arquivista implemetava o que Angelika Menne-Haritz chama de "arquivo prático". Era, portanto, uma função essencialmente centrada em uma preservação passiva, "instrumental" e custodial. Durante muito tempo, os arquivos eram um serviço da pesquisa histórica, uma ciência auxiliar da história. Em meados do séc. XX, o arquivista passa a ver sua função de preservação como sendo proativa, em vez de passiva, pois o material que lhe foi confiado é solicitado para reuso. A sociedade continua a reconhecer a função de preservação do arquivista, mas a amplitude da realidade dessa preservação aumentou consideravelmente e agora inclui avaliação e tudo o que está relacionado a ela. Trata-se, agora, de uma preservação consciente, racional, planejada e organizada (COUTURE, 1999a).

Pearce-Moses (2015) comenta, ainda, que mais recentemente a preservação tem sido usada em um contexto mais restrito para abranger “aquelas atividades e funções projetadas para fornecer um contexto administrativo e ambiente adequado e seguro que melhore a vida útil dos acervos” (RITZENTHALER, 2010, p. 3). Isso inclui armazenamento, uso e manuseio, manutenção de coleções, reformatação, tratamento de conservação e planejamento de desastres. Preservação, atualmente, inclui conservação, que protege e estabiliza materiais em seu formato original. A prática tradicional de preservação, já focada em uma ampla gama de materiais, expandiu-se para incluir registros eletrônicos, tratados separadamente sob preservação digital.

Hoje, portanto, a questão da preservação dos arquivos mudou significativamente. Por um lado, pensamos no grande desafio representado pelo uso maciço de mídias de tecnologia da informação, especialmente a computação. Por outro lado, é importante incluir a função de preservação em uma nova abordagem que propõe, com grande sabedoria, enfatizar o preventivo em vez do curativo. A esse respeito, como explica Nancy Marrelli, a evolução da terminologia do domínio entre a década de 1970 e hoje é um bom reflexo da atual realidade de preservação. Nos anos 70, passamos da palavra "restauração" para "conservação". Na década seguinte, conservadores e arquivistas optaram por uma abordagem preventiva à conservação e falaram mais sobre "preservação". E essa conservação preventiva, os arquivistas se esforçam para aplicar aos problemas que ocorrem diariamente

em seus arquivos. Poder-se-ia até mesmo falar de certa popularização da chamada “conservação preventiva”, que todo arquivista bem treinado pode praticar diariamente (COUTURE, 1999a).

Contemporaneamente, os autores que pesquisam esta temática, tratam essa arquivística preventiva como o prolongamento do tempo de vida dos documentos, no combate a sua deterioração precoce, através da gestão de riscos, como ressaltada pelo citado autor, ao abordar a “gestão da preservação”:

Enfin, depuis le milieu des années 1990, s'est développée une façon d'aborder la préservation qui se caractérise par la volonté de faire une place importante au concept de « gestion de la préservation » qui met l'accent sur une planification raisonnée de la préservation dans un service d'archives.

Retenons donc de tout ceci que la fonction préservation a beaucoup évolué. L'arrivée de nouveaux supports et les nombreux défis qu'ils posent ainsi qu'une rationalisation de l'intervention de l'archiviste dans la préservation nous semblent être les principaux éléments de cette évolution (COUTURE, 1999a, p. 24)³⁶.

A seguir, abordaremos os problemas metodológicos para utilizar as funções arquivísticas na análise de políticas públicas.

4.2 QUESTÕES METODOLÓGICAS

Tem-se por objetivo o desenvolvimento de uma análise da política de arquivos na PMV, a partir das funções arquivísticas. Trata-se de uma pesquisa qualitativa quanto ao método ou abordagem, porque explora a percepção dos agentes públicos responsáveis pelo acesso à informação. Apresenta-se também, quanto aos objetivos, como descritiva, porque analisa de forma minuciosa o objeto de estudo. Quanto ao procedimento da pesquisa, apresenta-se, também, como um estudo de caso, porque explora, sistematiza a coleta de dados, delimita o estudo e, por fim, interpreta as descobertas.

Os procedimentos metodológicos são os caminhos para responder a um problema, através das ações desenvolvidas, que geram conhecimento por meio da pesquisa. A

³⁶Finalmente, desde meados da década de 1990, foi desenvolvida uma forma de abordar a preservação, que se caracteriza pelo desejo de destacar o conceito de "gestão da preservação", que enfatiza um planejamento fundamentado da preservação em um serviço de arquivo.

Então, vamos lembrar que a função de preservação evoluiu muito. A chegada dos novos suportes e os desafios que apresentam, bem como a racionalização da intervenção do arquivista na preservação, parecem-nos os principais elementos dessa evolução (COUTURE, 1999a, p. 24, tradução nossa).

compreensão do processo da informação social, através da verificação da estrutura dos ambientes arquivísticos, será um dos itens observados na metodologia deste projeto.

A característica da abordagem do problema que é objeto de estudo leva a identificar a pesquisa como qualitativa. De acordo com Diehl e Tatim (2004, p. 52), esses estudos “podem descrever a complexidade de determinado problema e a interação de certas variáveis, compreender e classificar os processos dinâmicos vividos por grupos sociais [...]”. Além dessa compreensão, busca-se mostrar as mudanças das estruturas, para entendimento das atividades exercidas nos arquivos ao longo do tempo. Esse entendimento será possível por que:

Os estudos denominados qualitativos têm como preocupação fundamental o estudo e a análise do mundo empírico em seu ambiente natural. Nessa abordagem valoriza-se o contato direto e prolongado do pesquisador com o ambiente e a situação que está sendo estudada (GODOY, 1995, p. 62).

Esta pesquisa caracteriza-se pela utilização do método dedutivo, porque parte, por intermédio de uma cadeia de raciocínio em ordem decrescente, da análise geral para a particular, e chega a uma conclusão (DIEHL; TATIM, 2004, p. 49). Ela visa à:

compreensão ampla do fenômeno que está sendo estudado, considera que todos os dados da realidade são importantes e devem ser examinados. O ambiente e as pessoas nele inseridas devem ser olhados holisticamente: não são reduzidos a variáveis, mas observados como um todo (GODOY, 1995, p. 62).

Esse tipo de pesquisa, segundo Diehl e Tatim (2004, p. 54):

Tem como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou então, o estabelecimento de relações entre variáveis. São inúmeros os estudos que podem ser classificados como pesquisa descritiva, e uma de suas características mais significativas é a utilização de técnicas padronizadas de coleta de dados, tais como questionário e observação sistemática.

Nela, o questionário, conforme comentam Diehl e Tatim (2004) é uma ferramenta para a coleta de dados constituída por uma série ordenada de perguntas, que devem ser respondidas por escrito, sem a presença do entrevistador. O pesquisador envia o questionário por algum meio de comunicação mais cabível e, depois de preenchido, o pesquisado o devolve do mesmo modo. As evidências contidas no questionário são avaliadas através das ferramentas metodológicas da pesquisa qualitativa: coleta de dados, análise dos dados, compreensão e interpretação dos dados à luz da literatura, integração de dados

qualitativos com dados quantitativos; propiciando atingir os objetivos e responder à problemática da pesquisa.

Antes de demonstrar o diagnóstico, para posteriormente apresentar os procedimentos metodológicos e resultados, exporemos entendimentos sobre a região metropolitana, porque a partir da pesquisa nesse lócus é que obtivemos o resultado do diagnóstico que nos conduziu ao estudo de caso no campo empírico da PMV.

4.2.1 Entendimentos da Região Metropolitana

A região metropolitana de Vitória – ES é formada por um conjunto de municípios próximos entre si, que se aglutinam em um núcleo urbano densamente povoado e possuem alto grau de integração uns com os outros. Partilham em comum as indústrias, infraestruturas e habitações. Devido a essa vivência em comum, criou-se a Região Metropolitana, visando desenvolver ações coletivas conjuntas. Essas iniciativas são oficializadas por legislações em comum e integradas socioeconomicamente a uma cidade central, chamada metrópole.

Buscamos algumas definições para entendimento de conceitos referentes à Região Metropolitana. Segundo a Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015, que institui o Estatuto da Metrópole, no art. 2º, detectamos:

Para os efeitos desta Lei, consideram-se:

I – **aglomeração urbana**: unidade territorial urbana constituída pelo agrupamento de 2 (dois) ou mais municípios limítrofes, caracterizada por complementaridade funcional e integração das dinâmicas geográficas, ambientais, políticas e socioeconômicas;

V – **metrópole**: espaço urbano com continuidade territorial que, em razão de sua população e relevância política e socioeconômica, tem influência nacional ou sobre uma região que configure, no mínimo, a área de influência de uma capital regional, conforme os critérios adotados pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE;

VI – **plano de desenvolvimento urbano integrado**: instrumento que estabelece, com base em processo permanente de planejamento, as diretrizes para o desenvolvimento urbano da região metropolitana ou da aglomeração urbana;

VII – **região metropolitana**: aglomeração urbana que configure uma metrópole (BRASIL, 2015, grifo nosso).

A Região Metropolitana da Grande Vitória - RMGV, segundo a Lei Complementar 204, datada de 21 de junho de 2001, do governo do Estado do Espírito Santo, versa que:

Art. 1º Fica instituída a Região Metropolitana da Grande Vitória - RMGV, com vista à organização, ao planejamento e à execução de funções públicas de interesse comum, no âmbito metropolitano.

Art. 2º A Região Metropolitana da Grande Vitória - RMGV, compreende o espaço territorial conformado pelos Municípios de Cariacica, Fundão, Guarapari, Serra, Viana, Vila Velha e Vitória (ESPÍRITO SANTO, 2001).

Observamos, nos parágrafos do art. 2º, regras para os municípios que compõem a RMGV. Dentre elas, mencionamos: os Distritos que se emanciparem imediatamente farão parte também da Região metropolitana; os municípios que a compõem ou que almejam ser incluídos, deverão possuir mais de 30% da sua área urbana conurbada com um ou mais municípios integrantes da RMGV e, por fim, para que a execução de obras e serviços entre o município que pretende a sua inclusão à RMGV exige-se a relação de compartilhamento intergovernamental dos agentes públicos.

Ante as interlocuções anteriores, observamos o interesse de ações em conjunto, conforme a seguir:

Art. 3º O processo de planejamento, organização e execução das funções públicas de interesse comum à RMGV terá caráter permanente e observará os seguintes princípios:

I - da autonomia municipal;

II - da **cogestão** entre os poderes público estadual e municipal, e a sociedade civil na formulação de planos, programas, execução de projetos, obras e serviços para os quais sejam necessárias relações de compartilhamento intergovernamental dos agentes públicos.

Art. 4º Considera-se de **interesse comum**, no âmbito metropolitano, as atividades, funções públicas e serviços que atendam a mais de um Município, assim como aquelas que, mesmo restritas ao território de um deles, sejam, de algum modo, dependentes, concorrentes, confluentes ou integrados de funções públicas e serviços supra municipais [...] (ESPÍRITO SANTO, 2005, grifo nosso).

Entendemos que as decisões coletivas para problemas em comum conduzem ao êxito, à eficácia e à eficiência das soluções, através do compartilhamento intergovernamental dos poderes públicos. O processo de planejamento, organização e execução das funções públicas de interesse comum, através da cogestão dos poderes estaduais e municipais, na formulação de planos e programas, minimiza os gastos de recursos econômicos, financeiros e administrativos, além de maximizar a possibilidade de compartilhamento do *know-how*.

Pensar em uma política de arquivos para a RMGV é pensar em interesse comum no âmbito metropolitano. Isso já é previsível legalmente quanto às atividades e às

funções públicas compartilhadas, nas agendas dos municípios, ou seja, em uma perspectiva macro. Quanto aos arquivos municipais possuírem características funcionais idênticas e a haver a possibilidade de cogestão, conforme comentado anteriormente por Oliveira, num segundo diagnóstico, propomos verificar qual prefeitura encontra-se mais avançada quanto às questões de política de arquivos, referente à: legislação, gestão documental, preservação documental, comissão de avaliação de documentos, classificação de documentos, tabela de temporalidade, recuperação da informação e transparência pública.

4.2.2 Procedimentos Metodológicos

Para realizar a pesquisa da tese, utilizamos a pesquisa na web, nas páginas das prefeituras, verificando a captura de dados iniciais quanto à institucionalização e aos aspectos legais de padronização de ferramentas operacionais de gestão documental. Consultamos as ouvidorias, os “Fale Conosco”, para obter informações consideradas como “transparência passiva” e “transparência ativa”.

Para a coleta de dados, foi elaborado um questionário, que enviamos a todas as prefeituras da referida RMGV. Esse questionário (Apêndice A) intentava extrair dados descritivos das estruturas físicas, legais e funcionais das instituições pesquisadas. Obtivemos as avaliações dos seguintes itens: locais, equipamentos, recursos humanos, políticas, treinamentos, capacidade profissional e transversalidade das variáveis. As variáveis do questionário foram usadas para atender ao objetivo da pesquisa, enquanto diagnóstico, pautadas nas sete funções arquivísticas e estruturadas nas seguintes categorias: lei de institucionalização, lei de arquivo, preservação de documentos, código de classificação, tabela de temporalidade, comissão de avaliação, arquivistas, prédio próprio, se atende à Lei 12.527 e se apresenta instrumentos de recuperação da informação. Utilizamos essas categorias por entender que, se implantadas, garantirão a viabilidade de aplicação da LAI.

Para confeccionar e enviar o questionário, foi usado o formulário do site Google Drive (<http://goo.gl/forms/izaxWVF7N5>). Esse formulário, após ser preenchido, foi salvo em uma planilha Excel, permitindo tabular os dados, fazer filtros, confeccionar gráficos e armazenar a pesquisa. O acompanhamento, através desse ambiente digital, muito auxiliou no preenchimento dos questionários. Finalizamos o diagnóstico da pesquisa empírica com a análise dos dados, baseada na frequência dos resultados. Para a comparação e análise dos dados, utilizamos a quantificação. Para a representação dos dados, utilizamos os gráficos de

superfície, por serem simples na sua apresentação e de fácil leitura. Os resultados, após a leitura da representação, comparação e análise dos dados, identificaram a situação em que se encontram os arquivos municipais, quanto às estruturas organizacionais, para posterior propositura de gestão sistêmica e viabilização da aplicação da LAI.

Como fonte de informação, para auxiliar a coleta dos dados, utilizamos o site Leis Municipais (<https://www.leismunicipais.com.br/>). Para obter respostas quanto à legislação, foi consultado, também, o site do Diário de Imprensa Oficial do Espírito Santo (<http://www.dio.es.gov.br>) e os sites das prefeituras municipais. Para fazer contatos com as prefeituras, utilizamos as informações contidas no site da Associação dos Municípios do Estado do Espírito Santo (Amunes), endereço: <http://www.amunes.org.br/?pg=prefeituras>. Nesse site, está disponibilizado o nome dos prefeitos e vice-prefeitos, e-mail de contato, sites, telefones, endereços completos e horários de funcionamento.

Procedemos às entrevistas com secretário, gerentes, coordenadores e funcionários dos seguintes órgãos: Arquivo Geral, Arquivo da Secretaria Municipal de Desenvolvimento da Cidade, Protocolo Geral, Controladoria Geral do Município, Secretaria Municipal de Desenvolvimento da Cidade, Secretaria Municipal de Fazenda, Subsecretaria de Tecnologia de Informação e Secretaria Gestão, Planejamento e Comunicação; por serem de grande expressividade e estarem diretamente ligados a temática pesquisada.

Foram analisadas as leis de institucionalização do arquivo geral e a lei de gestão documental, com observância de suas sistematicidades e eventual aplicação das sete funções arquivísticas. Quanto à estrutura organizacional, avaliamos os organogramas, fluxogramas e histogramas, para entendermos as questões como autonomia e abrangências. Outro ponto que desenvolvemos foram as observações quanto a função avaliação, com o olhar da PMV e como se dá esse procedimento no arquivo geral, incluindo observações na Comissão de Avaliação de Documentos, em relação às ferramentas de avaliação, incluindo a tabela de temporalidade, lista de termos e listas de eliminações.

Observamos, também, outras legislações que possam interferir nos procedimentos de acesso, bem como a relação com a CGM, que zela pela transparência pública, em conformidade com a publicização dos recursos públicos e os bons princípios da administração. Finalizamos com a entrevista semiestruturada aos gestores diretamente envolvidos com a avaliação documental e acesso a informação, para a verificação do conhecimento sobre a gestão documental, informações públicas e transparência pública, além de intenções de institucionalização da política de arquivos pelos gestores. O total de

entrevistas foram 10, sendo 08 presenciais e 02 por email. O tempo de duração foi em média entre 20 a 45 minutos.

Esses procedimentos metodológicos intruíram ao diagnóstico, que foi relevante para demonstrar que a pesquisa empírica deveria ser levantada nos arquivos da PMV. Foram investigados os dados quanto à política de arquivos, por meio de um estudo aprofundado, tanto na gestão documental quanto nas funções arquivísticas, além das ações que facilitam o acesso às informações e aquelas que envolvem a transparência pública.

4.2.3 Diagnósticos e resultados dos levantamentos nos Arquivos Municipais da Grande Vitória

Os municípios, alvo dessa investigação, são Cariacica, Fundão, Guarapari, Serra, Viana, Vila Velha e Vitória, porque compõem a RMGV. Relembramos que o Espírito Santo possui o quantitativo de 78 municípios e, portanto, teremos 8% como percentual de amostragem, que consiste em 07 municípios no pré-diagnóstico.

Observando os arquivos do Espírito Santo, registrados no Cadastro Nacional de Entidades Custodiadoras de Acervos Arquivísticos - Codearq³⁷, disponível no portal do Conarq, nos deparamos com o quantitativo de 18 arquivos, além de 02 Centros de Documentação e Memória, 01 Biblioteca e 01 Museu. Deste montante, 07 são arquivos das prefeituras e câmaras municipais, de um total de 78 municípios, perfazendo 8% do total, conforme quadro 6. Dos municípios metropolitanos da região da Grande Vitória, faltam ainda se cadastrar os arquivos de Vila Velha, Viana e Fundão.

Quadro 6: Entidades custodiadoras de acervos arquivísticos no Estado Espírito Santo

| CODEARQ NO ESPÍRITO SANTO | AM | AC | AE | AP | AF | B | M | CM |
|---|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|----------|----------|-----------|
| Arquivo Geral da Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo | | | X | | | | | |
| Arquivo Geral da Câmara Municipal de Vitória | | X | | | | | | |
| Arquivo Geral de Cariacica | X | | | | | | | |

³⁷O cadastramento no Codearq é previsto através da Resolução nº 28 do Conarq. O objetivo é garantir o fornecimento de um registro de entidades custodiadoras de acervos arquivísticos, código previsto na Norma Brasileira de Descrição Arquivística – Nobrade. Após o cadastro, as instituições terão disponíveis no site do Conarq informações básicas sobre sua instituição, como: missão institucional, acervos, endereço, horário de funcionamento e formas de contato. O cadastro somente será fornecido às entidades custodiadoras que permitam acesso a seu acervo, mesmo que com algumas restrições.

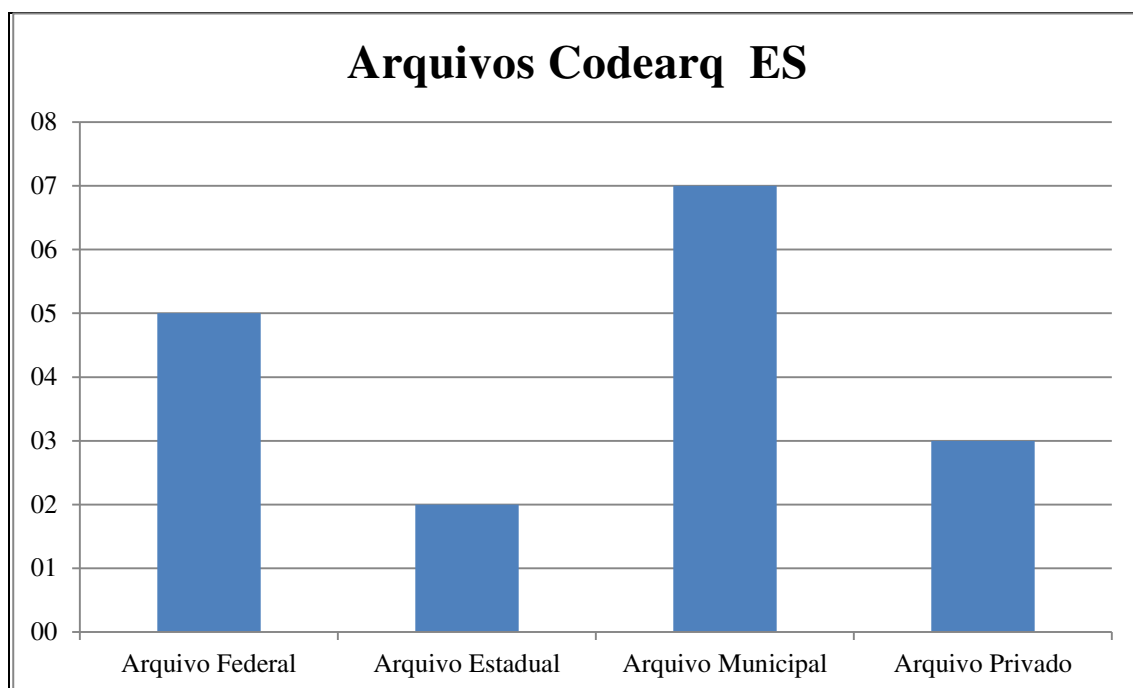
| | | | | | | | | |
|--|----------|-----------------------------|----------|-------------------------------------|----------|----------|----------|----------|
| Arquivo Geral Municipal da Serra | X | | | | | | | |
| Arquivo Geral Municipal de Vitória | X | | | | | | | |
| Arquivo Público do Estado do Espírito Santo | | | X | | | | | |
| Arquivo Público Municipal de Domingos Martins | X | | | | | | | |
| Associação Cultural e Recreativa de Belém | | | | X | | | | |
| Biblioteca Pública Municipal Doutor Eduardo Durão Cunha- Nova Venécia-ES | | | | | | X | | |
| Câmara Municipal de Vila Velha | | X | | | | | | |
| Centro de Documentação Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Município de Vitória | | | | | | | | X |
| Centro de Memória Sindicomercários - ES | | | | X | | | | X |
| Companhia de Ópera do Espírito Santo | | | | X | | | | |
| Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Espírito Santo - CREAES | | | | | | | | |
| Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia do Estado do Espírito Santo Reitoria | | | | | X | | | |
| Instituto Federal do Espírito Santo Campus Vitória | | | | | X | | | |
| Justiça Federal do Espírito Santo | | | | | X | | | |
| Museu da Polícia Militar do Estado do Espírito Santo | | | | | | | X | |
| Prefeitura Municipal de Guarapari | X | | | | | | | |
| Seção de Registro e Preservação da Memória Institucional do TRT 17ª Região. | | | | | X | | | |
| Universidade Federal do Espírito Santo - UFES | | | | | X | | | |
| TOTAL | 5 | 2 | 2 | 3 | 5 | 1 | 1 | 2 |
| LEGENDA | AM | Arquivo Municipal | AP | Arquivo Privado | | | | |
| | AC | Arquivo da Câmara Municipal | AF | Arquivo Público Federal | | | | |
| | AE | Arquivo Estadual | B | Biblioteca | | | | |
| | M | Museu | CM | Centro de Memória e/ou Documentação | | | | |

Fonte: Codearq – Disponível em: <http://www.conarq.arquivonacional.gov.br/consulta-a-Entidades/category/entidades-custodiadoras-no-estado-do-espírito-santo.html>

O gráfico 1 mostra a representatividade dos arquivos públicos municipais (incluindo os vinculados às prefeituras e às câmaras), que perfazem 34% dos acervos capixabas cadastrados no Codearq. São distribuídos da seguinte forma: 02 pertencem às câmaras municipais e 05 pertencem às prefeituras. Os arquivos do poder executivo dos municípios são assim distribuídos: 03 possuem características de serem vinculados às secretarias de administração e 02 têm características de serem arquivos permanentes – arquivos gerais ou centrais.

Após avaliação e constatação através dos números apresentados, detectamos que existe uma vontade ou uma necessidade, embora tímida, do registro e/ou institucionalização dos arquivos municipais localizados na RMGV.

Gráfico 1: Levantamento dos Arquivos cadastrados no Codearq no Estado Espírito Santo



Fonte: Cadastro Nacional de Entidades Custodiadoras de Acervos Arquivísticos.

Disponível em: <http://www.conarq.arquivonacional.gov.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?sid=90>. Acesso em 04/04/2020.

Realizamos um pré-diagnóstico para sabermos quais são as características organizacionais dos arquivos municipais da RMGV – estado do Espírito Santo. Verificamos *in loco* que suas estruturas são precárias, geralmente sediados em galpões alugados ou anexos à prefeitura municipal.

Dentre os 07 arquivos da região metropolitana (Fundão, Serra, Vitória, Vila Velha, Cariacica, Viana e Guarapari), apenas o Arquivo Geral de Vitória - AGV é institucionalizado, através do Decreto nº 967, de 19 de Dezembro de 1941, assinado pelo então prefeito, Américo Monjardim (VITÓRIA, 1941b). Suas finalidades carecem de revisões ou adaptações quanto ao regimento interno, à padronização de procedimentos e operacionalizações. Notamos, porém, haver aí procedimentos integrados da gestão documental através da composição da Comissão de Avaliação de Documentos e da elaboração da Tabela de Temporalidade, embora não tenha sido constatado um plano de classificação.

Verificamos, também, que somente o Arquivo de Vitória caracteriza-se como Arquivo Geral. Os demais arquivos municipais da região metropolitana são vinculados às secretarias de administração, apenas custodiando documentos do município, não se caracterizando por programas de gestão. O texto que regulamenta o AGV o vinculava ao Departamento Municipal de Estatística e previa uma classificação por gênero documental.

O Arquivo Geral de Serra não é institucionalizado. Iniciou a elaboração da Tabela de Temporalidade da Atividade-Meio e, paralelamente, a instituição da Comissão de Permanente de Avaliação de Documentos - CPAD, porém, não foi avante (nem se concretizou a tabela e tampouco continuou ativa a comissão). O Dec. 11034, publicado em 05 de Outubro de 1999, em seu cabeçalho, diz que ficam estabelecidos mecanismos e normas para regulamentação da produção/eliminação e guarda de informações documentais, bem como para a estruturação dos arquivos correntes, do arquivo intermediário, do arquivo histórico do município da Serra e dá outras providências. (SERRA, 1999a). Nesse mesmo município, o Decreto 11099, de 30 de Dezembro de 1999, dispõe que a Comissão de Avaliação de Documentos - CAD, remunera seus integrantes (SERRA, 1999b).

O Arquivo Geral da Prefeitura de Viana, apesar da reorganização documental recente, elaborada pela empresa privada de gestão de documentos e guarda documental denominada Pró-Memória, não é institucionalizado. Possui um catálogo oriundo dessa reorganização documental e não menciona informações sobre a Comissão de Permanente de Avaliação de Documentos - CPAD, Tabela de Temporalidade e Plano de Classificação. Constatamos, também, que os arquivos das prefeituras de Guarapari e Cariacica não estão institucionalizados, ressalvando que o de Cariacica possui uma minuta de legislação em andamento.

Para diagnosticar essa realidade, desenvolvemos um questionário na plataforma Google Drive (conforme APÊNDICE A), com o título “Pesquisa dos Arquivos Municipais da Grande Vitória”, abrangendo as sete cidades que compõem a Região Metropolitana (Cariacica, Fundão, Guarapari, Serra, Viana, Vila Velha e Vitória). Pontuamos os itens a serem avaliados na pesquisa, quanto à política de arquivos, para verificarmos qual prefeitura municipal possui arquivos mais estruturados e concluímos, conforme a quadro abaixo, que a política de arquivo na Prefeitura Municipal de Vitória (PMV) é a melhor implantada e será, por isso, objeto em nossas pesquisas.

Quadro 7: Diagnóstico das políticas de arquivo nas prefeituras da RMGVFonte: Formulário Google Drive- Disponível em: <http://goo.gl/forms/izaxWVF7N5> - Nossa autoria.

| DISCRIMINAÇÃO | CARIACICA | FUNDÃO | GUARAPARI | SERRA | VIANA | VILA VELHA | VITÓRIA |
|---|-----------|--------|-----------|-------|-------|------------|---------|
| Lei de Institucionalização | - | - | X | X | - | - | X |
| Lei de gestão documental | - | - | X | - | - | - | X |
| Preservação de documento | - | - | X | X | - | - | X |
| Plano de classificação | - | - | - | - | - | - | - |
| Tabela de temporalidade | - | - | X | - | - | - | X |
| Comissão de avaliação | - | - | - | - | - | - | X |
| Arquivistas | X | - | - | X | X | X | X |
| Prédio próprio | - | - | X | - | - | - | - |
| Atende à lei 12.527 | X | - | X | - | X | X | X |
| Instrumentos de recuperação da informação | - | - | X | - | - | - | X |
| TOTAL | 02 | 00 | 07 | 03 | 02 | 02 | 08 |

Conforme pode ser observado no quadro 7, três dos sete municípios da região metropolitana em foco possuem leis regulamentando o respectivo arquivo público municipal. Isso não indica necessariamente a ausência dessa instituição, mas a ausência de marcos normativos. Um exemplo dessa situação é o caso do município de Vila Velha. A Lei Municipal nº 3.961/2002 previu, no âmbito da Secretaria Municipal de Administração, a criação de uma “Gerência do Arquivo Público”. Porém, não se avançou no processo de institucionalização dessa instância nesse município (VILA VELHA, 2002).

A não institucionalização dos arquivos públicos se reflete, também, na ausência de leis que regulem a gestão e preservação dos documentos, marco normativo genericamente conhecido como “lei de arquivos”. Conforme pode ser observado no segundo item do quadro 7, cinco dos sete municípios da região metropolitana de Vitória não possuem esse instrumento normativo, o que compromete as políticas de gestão de documentos, bases para as políticas informacionais anteriormente apresentadas, assim como compromete a preservação do patrimônio cultural arquivístico local.

O terceiro item do quadro 7 tem por objetivo identificar se há política de preservação de documentos físicos ou digitais. Constata-se, em relação a essa questão, que tais políticas dependem umbilicalmente da existência de arquivos públicos institucionalizados: essa constatação repete o observado na primeira linha do quadro 7. Em relação aos planos de classificação de documentos de arquivo, constata-se a ausência desse instrumento, sugerindo a inexistência de gestão de documentos e a atuação dos arquivos municipais como “arquivos históricos”, ou seja, existem apenas depósitos de documentação de guarda permanente sem interação com a administração das prefeituras e câmaras

municipais. Essa constatação, porém, em parte deve ser matizada, tendo em vista que em pelo menos dois municípios há tabelas de temporalidade, sendo aí implementada a avaliação de documentos, conforme se constata para o caso de Vitória, com instrumentos legais e complementares, conforme mostra o quadro 7.

Constatamos, ainda, quanto aos responsáveis pelo preenchimento da pesquisa, que seis dos sete responsáveis pelos arquivos dos municípios pesquisados, para nossa surpresa, são arquivistas graduados³⁸. Detectamos que três arquivos estão institucionalizados, dois por lei e um por decreto. Dos sete arquivos, cinco atendem somente à administração pública; dois atendem à administração pública e aos usuários externos.

Tabela 1: Característica dos Acervos quanto ao atendimento

| Categoria | Quantidade |
|--|-------------------|
| Arquivo que atende somente à administração pública | 5 |
| Arquivo que atende à administração pública e aos usuários externos | 2 |
| Total | 7 |

Quanto à custódia, seis arquivos custodiam documentos permanentes oriundos da administração pública e um custodia documentos permanentes provenientes da administração pública e da sociedade.

Tabela 2: Característica dos Acervos quanto a Custódia

| Categoria | Quantidade |
|---|-------------------|
| Arquivo que custodia documentos permanentes oriundos da administração pública | 6 |
| Arquivo que custodia documentos permanentes oriundos da administração pública e da sociedade. | 1 |
| Total | 7 |

Quanto à gestão de documentos, verificamos que as atividades avaliativas são pouquíssimas ou quase inexistentes. Segue a tabela abaixo, comparando, em percentuais, os 07 arquivos analisados:

³⁸ Apesar de não responder à pesquisa com os dados perguntados, na Prefeitura de Fundão um arquivista ocupa o cargo de Secretário de Administração, não eximindo sua responsabilidade pelo arquivo, que é terceirizado.

Tabela 3: Avaliação de documentos

| Categoria | Quantidade |
|---|-------------------|
| Há tabela de temporalidade fim | 2 |
| Há tabela de temporalidade meio | 1 |
| Faz a avaliação documental (eliminação ou guarda permanente)? | 2 |
| Há o controle dos editais de eliminação? | 2 |
| Há plano de classificação? | 0 |
| Há Comissão Permanente de Avaliação de Documentos de Arquivo? | 2 |
| Há treinamento dos funcionários da administração direta e indireta? | 1 |
| A gestão segue as recomendações do Conarq? | 2 |

Em relação à preservação dos documentos, menos da metade dos arquivos identificados usa a eficaz técnica de conservação preventiva. Quanto a manter o ar condicionado ligado somente no horário do expediente, promove-se a aceleração dos processos de degradação dos suportes e a proliferação de microrganismos danosos ao acervo.

Tabela 4: Preservação de documentos

| Categoria | Quantidade |
|--|-------------------|
| Possui laboratório de conservação de documentos | 0 |
| Faz a vistoria frequente dos documentos nas estantes | 3 |
| Possui algum Arquivo Especial (guarda separada: fotografias, filmes e mídias digitais) | 2 |
| Possui laboratório de microfilmagem | 0 |
| Possui laboratório de digitalização | 0 |
| Em quantos há ar condicionado? | 2 |
| O ar condicionado localizado somente na área do depósito | 2 |

Analisando o acesso à informação, fizemos observações sobre a disponibilização de informações fundamentadas na Lei 12.527 (LAI) e atestamos que dois dos arquivos disseram que *nunca* atenderam à LAI; nenhum respondeu *raramente*; três responderam *algumas vezes*; dois responderam *frequentemente* e; nenhum *sempre*.

Tabela 5: Acesso à Informação

| Categoria | Quantidade |
|------------------|-------------------|
| Nunca | 2 |
| Raramente | 0 |
| Algumas vezes | 3 |
| Frequentemente | 2 |
| Sempre | 0 |
| Total | 7 |

Estas respostas foram categorizadas em: um em transparência ativa; três em transparência passiva e; três não responderam a nenhuma das duas.

Tabela 6: Tipo de Transparência

| Categoria | Quantidade |
|------------------------|-------------------|
| Transparência Ativa | 1 |
| Transparência Passiva | 3 |
| Nenhuma opção anterior | 3 |
| Total | 7 |

Quanto aos instrumentos de recuperação da informação, os números indicam que são irrisórios os que os possuem, mas há indício de algumas planilhas dando a entender que se colabora na localização dos documentos. Na tabela abaixo, faz-se um comparativo, com os 07 arquivos perfazendo 100%.

Tabela 7: Recuperação da informação

| Categoria | Quantidade |
|---|-------------------|
| Há inventários (listagem detalhada de cada fundo)? | 2 |
| Há catálogos (listagem de todos os fundos de arquivos)? | 2 |
| Há índices | 2 |
| Há um guia | 0 |
| Há alguma planilha em forma de tabela | 6 |

Através do questionário, obtivemos um conhecimento bem mais amplo dos arquivos municipais da Grande Vitória e detectamos em qual estágio de desenvolvimento,

quanto às políticas de arquivo em geral, eles se apresentam. Destacamos que não demonstraremos os dados em separado, para cada arquivo municipal, porque não é o intuito desta pesquisa. Contudo, queremos desenvolver um estudo mais abrangente que sirva de modelo para demonstrar as ações das políticas de arquivo em outros Arquivos da RMGV.

Por fim, a partir dos levantamentos, enfatizamos que a PMV destaca-se em relação às demais prefeituras quanto à posição de seus arquivos. Por isso, a partir do resultado, desenvolvemos o estudo de caso, visando a que o método seja uma ferramenta que sirva na facilitação para a formulação, implantação e avaliação da política arquivística nos demais arquivos municipais.

5 AS FUNÇÕES ARQUIVÍSTICAS COMO BASE PARA ANÁLISE DA POLÍTICA DE ARQUIVO NA PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA

Analizamos, abaixo, as funções arquivísticas aplicadas ao Arquivo Geral da Prefeitura de Vitória (AGV) e, paralelamente, utilizamos as opiniões quanto à temática dos colaboradores de Couture (1999b). Trata-se da empiria, fornecendo indicadores pragmáticos quanto a essas funções, com embasamento nos seguintes autores: Louise Gagnon-Arguin, o próprio Carol Couture, James Lambert, Gilles Héon, Dominique Maurel e Michel Campagne, Normand Charbonneau, Johanne Perrone Hélène Charbonneau.

Antes de observar e correlacionar o estudo técnico sobre as funções arquivísticas, para posterior levantamento dessas funções no ambiente da PMV, enquanto política de arquivo, propusemos verificar o Plano Plurianual (PPA)³⁹ 2018-2021, para identificar se alguma ação seria abrangente ao AGV, passível de alterar as estruturas a serem adotadas. Verificamos na pasta da Secretaria de Gestão, Planejamento e Comunicação (Seges), o Programa de número 0031⁴⁰ - Modernização Administrativa - que tem como objetivo modernizar a gestão pública por meio do aprimoramento dos processos de trabalho e com adoção de estruturas organizacionais otimizadas e flexíveis, que garantam a ampliação dos mecanismos de controle, transparência e necessidades dos cidadãos. Como justificativa, cita que visa projetar um novo paradigma de gestão pública, capaz de integrar harmonicamente processos desenhados com foco nas necessidades do cidadão e estruturas organizacionais otimizadas e flexíveis. Vincula-se a este programa o projeto 1243, denominado “Modernizar o Arquivo Geral do Município”. Essa proposta possui uma previsão orçamentária, mas não é uma prioridade do Governo. Esperamos que os coordenadores desse Arquivo, quando houver possibilidade orçamentária, utilizem deste instrumento para alavancar a instituição e melhorar as estruturas físicas e lógicas.

5.1 ESTRUTURAS DA PMV

A Ilha de Vitória é formada por um arquipélago composto por 33 ilhas e por uma porção continental, totalizando 93,38 quilômetros quadrados. A capital do Espírito

³⁹O Plano Plurianual (PPA) é previsto no artigo 165 da Constituição Federal e regulamentado pelo Decreto 2.829, de 29 de outubro de 1998.

⁴⁰Disponível em: <http://transparencia.vitoria.es.gov.br/Programa.Detalhes.aspx?ProgramaId=539>

Santo, com 363.140 habitantes, conforme estimativa de população do IBGE (2018),⁴¹ é o centro da região metropolitana, que congrega mais seis municípios - Cariacica, Fundão, Guarapari, Serra, Vila Velha e Viana -, totalizando uma população estimada em 02 milhões. A capital está localizada estrategicamente na Região Sudeste, próxima dos grandes centros urbanos do país (VITÓRIA, 2019a).

O organograma e o fluxograma da estrutura da Prefeitura de Vitória mostram a localização do seu arquivo. Elencamos essas ferramentas administrativas para demonstrar e identificar a sua condição orgânica do Arquivo. Essas apresentações fundem-se a partir do contexto histórico e legal dessa instituição.

A Prefeitura é dividida em secretarias para facilitar a administração da cidade e gerenciar os segmentos específicos. Atualmente as secretarias municipais são em número de 19, assim distribuídas (conforme Organograma ANEXO C):

- Gabinete do Prefeito
- Secretaria de Governo
- Secretaria de Assistência Social
- Secretaria Central de Serviços
- Secretaria de Cidadania, Direitos Humanos e Trabalho
- Secretaria de Cultura
- Secretaria de Desenvolvimento da Cidade
- Secretaria de Educação
- Secretaria de Esportes e Lazer
- Secretaria de Fazenda
- Secretaria de Gestão, Planejamento e Comunicação
- Secretaria de Meio Ambiente
- Secretaria de Obras e Habitação
- Secretaria de Saúde
- Secretaria de Segurança Urbana
- Secretaria de Transportes, Trânsito e Infraestrutura Urbana
- Controladoria Geral do Município
- Procuradoria Geral do Município

⁴¹Fonte: INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2017. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/es/vitoria/panorama>. Acesso em: 07 jun. de 2018.

- Companhia de Desenvolvimento de Vitória⁴².

Para nossa pesquisa, a Secretaria de Gestão, Planejamento e Comunicação (Seges) é, conforme veremos, a mais importante. Ela tem por finalidade coordenar o planejamento e a execução integrada das políticas, programas e ações da administração municipal, inclusive as arquivísticas. Essa secretaria foi institucionalizada através do Decreto nº 17.261, de 28/12/2017, em substituição e por aglutinação das secretarias: Secretaria Municipal de Administração, Secretaria Municipal de Comunicação e Secretaria Municipal de Gestão e Captação (VITÓRIA, 2017).

A Seges é responsável pela Subsecretaria de Gestão Administrativa de Recursos que abarca a Coordenação de Arquivo, vide o ANEXO D. Cabe também à Seges a elaboração, execução e acompanhamento do Planejamento Estratégico e do Plano Plurianual da PMV, bem como é responsável pela definição e consolidação da metodologia de gerenciamento dos programas e projetos pelo Escritório de Projetos, e também gerencia o Guia de Serviços e o Vitória em Dados (SEGES, 2018).

Com relação à questão comunitária e social, essa secretaria promove a integração da população ao processo de gestão pública municipal, garantindo acesso às informações e conhecimentos necessários ao exercício pleno da cidadania. Também promove as articulações com lideranças comunitárias em prol do interesse público e a redução de conflitos e problemas relacionados à implantação dos projetos, garantindo que se propicie uma convivência adequada entre municípios e PMV (SEGES, 2018).

Quanto à captação de recursos, subsidia a interface entre os agentes financeiros e as diversas secretarias, assessora o processo de negociação das operações de crédito nacional e internacional, avalia as políticas elegíveis para captação de recursos externos, com base na estratégia governamental, além de elaborar o Plano de Aquisições dos Programas/Projetos que envolvam recursos captados (SEGES, 2018).

Informamos, também, em relação à comunicação, que a Seges é responsável por planejar, gerenciar e executar projetos e ações de comunicação junto aos diversos públicos usuários. A pasta gerencia as relações entre os veículos de comunicação e as

⁴²A Companhia de Desenvolvimento, Inovação e Turismo de Vitória (CDV) é uma empresa pública municipal, pessoa jurídica de direito privado, constituída sob a forma de sociedade anônima e que iniciou suas atividades em 1987. Tem como único acionista o município de Vitória. Instrumento de negócios da Prefeitura é responsável por analisar conjunturas econômicas, desenvolver estudos e pesquisas, contratar projetos de viabilidade técnica e econômica, com o objetivo de fomentar e desenvolver a economia da cidade em médio e longo prazo. Fonte: Prefeitura Municipal de Vitória ES. Disponível em: <http://vitoria.es.gov.br/cdv>. Acesso em: 03 jun. 2019.

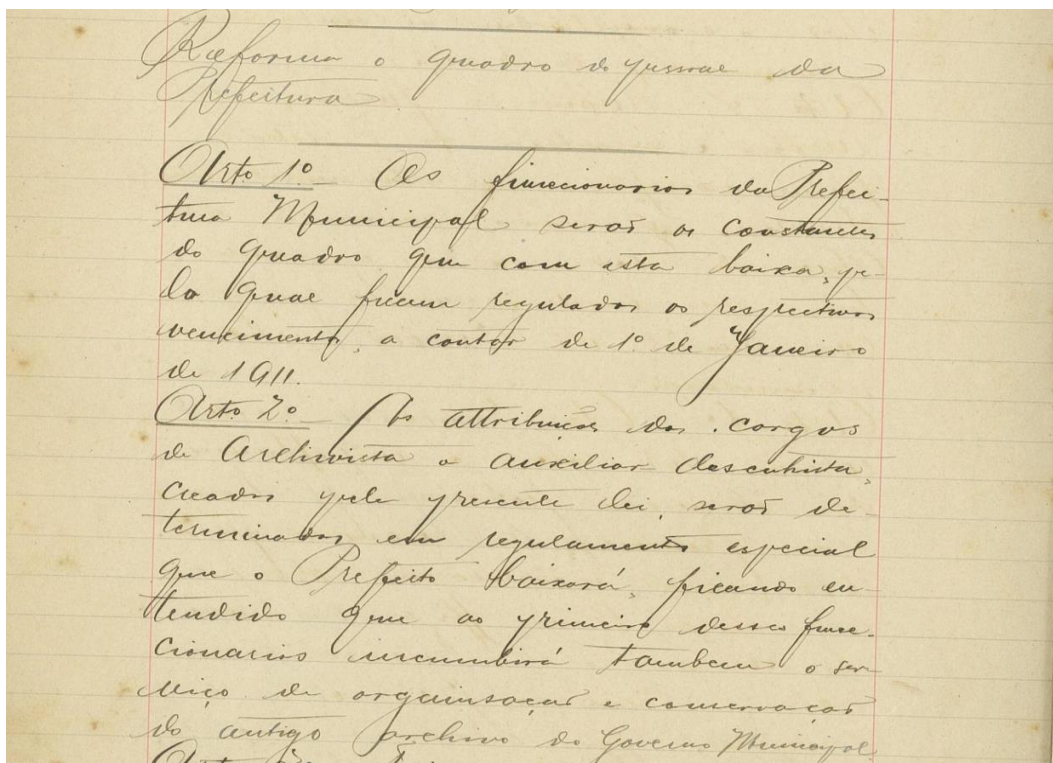
secretarias municipais; gerencia as redes sociais da PMV; coordena os processos de produção da informação jornalística; gerencia processos de comunicação institucional, interna e externa; planeja, executa e controla as ações de marketing e as campanhas publicitárias da administração municipal; organiza e acompanha a realização de eventos promovidos pelo governo; entre outras funções (SEGES, 2018).

5.2 LEGISLAÇÃO E CONTEXTO HISTÓRICO DO ARQUIVO MUNICIPAL

O AGV foi criado com a publicação da Lei Municipal nº 04, de 02 de abril de 1909, em seu art. 10, item nº 09 (ANEXO E), assinada pelo primeiro prefeito de Vitória, Ceciliano Abel de Almeida, que atribuiu ao secretário do prefeito municipal as atividades relativas ao arquivamento dos documentos públicos: processo, cartas, leis, mapas, atas, etc.

No entanto, apenas em 18 de novembro 1910, com a Lei Municipal nº 41 (ANEXO F), foi criado o cargo de Arquivista, e em seguida também foi criada a Seção do Arquivo Municipal (COSTA, 2012).

Fotografia 01 – Recorte com a Lei nº 41, de 18 de novembro de 1910, art. 2º - Criação do cargo de Archivista.



Fonte: Arquivo Geral do Município de Vitória

A fotografia abaixo apresenta um prédio, na Rua Sete de Setembro, no centro de Vitória, onde inicialmente funcionou a prefeitura municipal, também sede do arquivo público. Na década de 1940, padronizado aos moldes estabelecidos pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, o governo municipal cria o Departamento Municipal de Estatística, através do Decreto 944/41. Ressalta-se que este decreto previa o cargo de Arquivista e sua remuneração (VITÓRIA, 1941a).

Fotografia 02 – Antigo prédio da PMV - Sem data, sem identificação de autoria



Fonte: Arquivo Geral do Município de Vitória.

O Decreto-lei 967/41 também previu o Arquivo Municipal de Vitória (VITÓRIA, 1941b). O prefeito, usando suas atribuições legais, também regulamentou nessa mesma época o Departamento Municipal de Estatística, ao qual estava subordinado o Arquivo Municipal. De acordo com o decreto, esse Arquivo seria constituído de todos os documentos e livros que registravam fatos da vida política e administrativa da municipalidade de Vitória. Cita que seria um órgão de caráter público, vinculado à prefeitura e dividido em duas seções especializadas:

- Seção de Livros: constava de encadernações de jornais publicados na capital;
- Seção de Documentos: constavam todos os documentos de arquivo que continham o despacho “arquive-se”, do gabinete, classificados em:
 - Mensagens não impressas, datilografadas, mimeografadas ou manuscritas;
 - Atas originais ou copiadas, datilografadas, mimeografadas ou manuscritas;
 - Portarias;
 - Requerimentos ou petições e
 - Ofícios.

O decreto comenta também a organização interna desse Arquivo e procedimentos administrativos de registros de entrada de documentos. O art. 8º explicita sobre a administração e comenta que o Arquivo Municipal seria dirigido pelo chefe da Seção de Propaganda e Turismo do Departamento Municipal de Estatística, que tinha como auxiliar um arquivista e um apurador auxiliar. Esse mesmo documento cita, ainda, as funções do arquivista, dentre elas: administrar, assinar, prestar informações, manter em dia o fichário, fiscalizar, providenciar encadernações e semestralmente prestar relatório da situação geral do arquivo.

A Lei 4248, publicada em 10 de outubro de 1995 (VITÓRIA, 1995), foi criada e implementada com o objetivo de atender a demanda municipal quanto à gestão de documentos. Institui o Sistema de Arquivos do Município de Vitória com os objetivos de: desenvolver a política de gestão de documentos adequada à realidade municipal e compatível com a necessidade de racionalização administrativa; promover a integração das diferentes fases do ciclo de vida dos documentos; e, por fim, assegurar as condições de conservação, proteção e acesso ao patrimônio arquivístico municipal para servir como referência, informação, prova e fonte de pesquisa. Essa lei define, ainda, o acervo arquivístico. Refere-se a ele como quaisquer documentos produzidos e acumulados em “processo natural”, pelo poder executivo municipal, no desempenho de suas funções, assim como pelo poder legislativo municipal, no desempenho de suas funções, e por pessoas naturais ou jurídicas de direito privado, desde que considerados de interesse público municipal.

No art. 2º da Lei 4248 /1995, consta que fazem parte do Sistema de Arquivos do Município de Vitória (SAMV): o Conselho Gestor do Sistema de Arquivos (Congesa) e todas as unidades responsáveis por atividades de arquivo nas diversas áreas da administração

direta, indireta e funcional, do poder executivo e do poder legislativo, constituindo a Rede Municipal de Arquivos.

O Conselho é composto pelos seguintes membros: 1) representando o **poder executivo**: a) o administrador geral do município de Vitória, b) um procurador, c) um arquivista do arquivo público, e d) um historiador; 2) um representando o **poder legislativo**: a) um servidor do setor de arquivos, desse mesmo poder, com formação em arquivística ou experiência na área, b) um assessor jurídico e um servidor do Departamento de Modernização Administrativa. Por último, o art. 6º da referida lei comenta sobre a Comissão Central de Avaliação de Documentos (CCAD), integrada pelos seguintes membros: a) o presidente do Conselho Gestor do Sistema de Arquivos do Município de Vitória, b) o encarregado do arquivo intermediário, c) um procurador, d) dois arquivistas, e) um historiador e f) um administrador.

É interessante ressaltar que nos deparamos com um princípio de sistematicidade, quando a lei comenta sobre a Rede Municipal de Arquivos, que é constituída dos arquivos correntes, arquivo intermediário, arquivo permanente dos poderes executivo e legislativo e arquivos privados. Na década de 1990, os arquivos permanentes e intermediários foram reunidos num único espaço, em galpões localizados no bairro Jardim da Penha, nesta capital, desvinculados do prédio do governo municipal; e em 2002 foram levados para a Rua Hercília Dias Maciel, no bairro Ilha de Santa Maria, na mesma cidade, continuando a funcionar em um prédio alugado pelo erário público.

Atualmente, ainda, o Arquivo não possui sede própria e desde 2006 está localizado na Rua Amélia da Cunha Ornella, 295, no bairro Bento Ferreira. Trata-se de uma edificação antiga e sem condições de preservar seu rico acervo, constituído por obras raras, documentos do executivo e do legislativo, com cerca de 234 metros lineares de documentos, ocupando uma área de 1110m² (COSTA, 2012).

5.3 A ORGANICIDADE DO ARQUIVO HISTÓRICO DE VITÓRIA

O Arquivo Público Municipal da cidade de Vitória está situado na Coordenação de Protocolo e Arquivo, Gerência de Apoio Logístico e Transportes da Subsecretaria de Gestão Administrativa, vinculado à Seges, conforme AnexoD. Esse Arquivo Público Municipal tem como missão coordenar e desenvolver a política e a gestão arquivística de documentos da prefeitura, para agilizar o acesso às informações produzidas pela

administração municipal, contribuindo para a eficiência administrativa. Além disso, destina-se a preservar a memória institucional para servir como referência, informação, prova ou fonte de pesquisa.

A sua finalidade é implementar, avaliar e monitorar políticas públicas de gestão de documentos e informações, envolvendo importante conjunto de programas de gestão, tratamento técnico, transferência, recolhimento, preservação, disponibilização e divulgação de documentos e informações produzidos, recebidos e acumulados pelo poder público municipal, em qualquer suporte ou formato. Destaca-se como um órgão indispensável para o planejamento, controle, transparência, eficácia e efetividade da administração municipal.

O Arquivo Público é, portanto, responsável por reunir em seu acervo vasta quantidade de documentos do município, tais como ofícios, petições, requerimentos, registros contábeis, além de fotografias, filmes e negativos de vídeo, dentre outros que foram acumulados durante a vida administrativa de Vitória. No local também podem ser encontrados processos administrativos, documentos de pessoal como folha de ponto e frequência, documentos relativos a óbitos, informações de imóveis, mapas, plantas, projetos, leis, decretos, resoluções e autógrafos de lei. Tem cerca de 2.550 metros lineares de documentos, não incluindo aqueles que estão acondicionados em caixas de arquivo, como mapas e plantas, entre outros. Além disso, funciona com uma biblioteca, com jornais dos sécs. XIX e XX e um acervo de obras raras (VITÓRIA, 2019b).

Dentre as suas atividades está o atendimento ao cidadão e à Prefeitura, o apoio à gestão documental, a elaboração de instrumentos de pesquisa, a higienização e conservação de documentos, a transcrição de manuscritos e a educação patrimonial e ambiental em arquivos. O Arquivo franquia ao gestor público e aos cidadãos serviços como:

- Instrumento de gestão e transparência pública;
- Serviço de informações aos cidadãos;
- Serviço de pesquisa em Diário Oficial;
- Serviços de pesquisa histórica;
- Serviço de memória local;
- Serviços de ação cultural
- Visita guiada;
- Emissão de certidões probatórias;
- Reprodução de documentos (VITÓRIA, 2019b).

Realizamos entrevistas semiestruturadas com 9 atores, funcionários da prefeitura, quanto à temática política de arquivo e acesso à informação, e obtivemos respostas que passaremos a utilizar para subsidiar nossos questionamentos.

O entrevistado 1, lotado na Coordenação de Procolo e Arquivo, destacou trechos das afirmativas do Conarq (2018), quanto ao município que não tem um arquivo público institucionalizado em sua estrutura administrativa. Esse entrevistado afirmou que o poder municipal, dessa forma, está descumprindo a Constituição Federal de 1988 e a Lei de Arquivos, de 1991, obstaculizando e/ou inviabilizando a aplicabilidade das leis de responsabilidade fiscal – LRF (Lei Complementar 101/2000), da Transparência (Lei Complementar 131/2009) e a LAI (Lei nº 12.527, de 2011) –, bem como evidenciou a ausência de gestores públicos comprometidos com uma administração eficiente, eficaz e transparente dos documentos gerados e acumulados pelo poder público municipal.

Quanto ao fluxograma do Arquivo Histórico, da PMV, o mesmo entrevistado nos informou da não existência na PMV. Porém, através do site da PMV, Portal de Serviços, na seção Documentação Oficial, encontram-se formulários oficiais para abrir processos ou entrar em contato com órgãos da PMV, permitindo compreender parcialmente os fluxos dos processos. Citou, o entrevistado 1, que: “Atualmente nós (a prefeitura) não temos fluxograma, não existe fluxograma, aqui na PMV. Na verdade, quem cuida disso é a Controladoria [Geral do Município]. Esse órgão deveria fazer isso, mas não existe nada ainda definido”.

Para subsidiar a afirmativa antecedente, demonstramos aqui, como exemplo, o SEMAD/APO-257, que é um requerimento para Alvará de Localização e Funcionamento de Pessoa Jurídica - Alvará Mais Fácil. Ver o exemplo na página mencionada, conforme Figura 3 abaixo.

Figura 3- Portal da Prefeitura Municipal de Vitória - Documentação oficial(a)

The screenshot shows the 'Portal de Documentação Oficial' of the Prefeitura Municipal de Vitória. The page includes a search bar, a navigation menu with options like 'Portal de Serviços', 'Conteúdo', 'Menu', 'Contraste', 'Acessibilidade', and 'VLibras'. The main content area is titled 'Portal de Documentação Oficial' and 'Repositório de documentos corporativos de gestão da Prefeitura Municipal de Vitória'. It features a search bar, a 'Navegação' section with 'Início / Formulários', and a 'Formulários' section with a search bar and a 'Secretaria' dropdown menu. Below this, there are two columns of 'Formulários mais acessados - consulta rápida': 'Pelo público' and 'Por servidores'. The 'Pelo público' column lists 10 items, including 'Requerimento para Alvará de Localização e Funcionamento de Pessoa Jurídica - Alvará Mais Fácil (For257)'. The 'Por servidores' column lists 2 items, including 'Aviso de férias (For016)' and 'Papel de juntada - folha de informação - processo (For092)'. The page also includes a sidebar with 'Atalhos' (Página inicial, Formulários, Siglas, Mais procurados) and 'Mais documentos' (Leis, decretos e portarias, Acórdãos da PGM, Atas Oficiais, Diário Oficial, Portal de Compras, Atas de Registro de Preços). At the bottom, there is an 'Área restrita' section with a 'Logar-se' button.

Fonte: <http://sistemas.vitoria.es.gov.br/docOficial/?tp=template7&c=1>

Figura 3- Portal da Prefeitura Municipal de Vitória - Documentação oficial (b)

This screenshot provides a detailed view of the 'Formulários' section. It shows the search bar, the 'Secretaria' dropdown menu, and the 'Formulários mais acessados - consulta rápida' section. The 'Pelo público' column lists 10 items: 1. Requerimento para Alvará de Localização e Funcionamento de Pessoa Jurídica - Alvará Mais Fácil (For257); 2. Termo de Responsabilidade e Compromisso - Alvará Mais Fácil (For1121); 3. Requerimento de Alvará e Habite-se Sanitário (For621); 4. Requerimento para Inscrição, Alvará de Localização e Funcionamento e Alteração de Dados de Pessoa Física - Alvará Mais Fácil (For297); 5. Requerimento de Licença Ambiental (For754); 6. Termo de Responsabilidade Ambiental (For1033); 7. Requerimento de Obras e Edificações (For139); 8. Declaração de Transmissão de Bens Imóveis (editável) - ITBI (For047); 9. Requerimento de Defesa da Notificação da Autorização de Infração de Trânsito (For940); 10. Requerimento alteração de jornada de trabalho (For133). The 'Por servidores' column lists 10 items: 1. Aviso de férias (For016); 2. Papel de juntada - folha de informação - processo (For092); 3. Prêmio Incentivo (For046); 4. Guia de Inspeção Médica Ocupacional (For442); 5. Transferência de bens móveis patrimoniais (For238); 6. Requerimento para Alvará de Localização e Funcionamento de Pessoa Jurídica - Alvará Mais Fácil (For257); 7. Requerimento de rescisão exoneração e ou direitos por cessação de vínculo (For381); 8. Termo de Responsabilidade e Compromisso - Alvará Mais Fácil (For1121); 9. Requerimento de Obras e Edificações (For139); 10. Pedido de vistas - cópia, certidão de inteiro teor (For1108).

Fonte: <http://sistemas.vitoria.es.gov.br/docOficial/?tp=template7&c=1>

Através do citado entrevistado, aprofundamos as averiguações e constatamos sobre a responsabilidade da CGM em normatizar fluxos de atividades, alguns manuais como regimentos internos para secretarias. A CGM, criada pela Lei nº 6529, de 29 de dezembro de 2005, passou a ser um dos eixos da pesquisa, que permitirão compreender como, mesmo na

ausência de políticas públicas arquivísticas, a implementação da LAI alcança elevada eficiência (CGM, 2019a).

O entrevistado 1 reforçou a compreensão de que a inexistência de um programa de gestão de documentos e informações, de forma integrada, tem como consequência grave em termos da perda, do extravio ou da destruição indiscriminada dos documentos públicos, podendo acarretar danos irreparáveis à administração pública, ao direito fundamental dos cidadãos de acesso aos documentos públicos e às informações neles contidas, ao direito à história e à memória cultural do município e do país.

Posteriormente, esse mesmo entrevistado mencionou, ainda, que é importante lembrar sobre a Lei de Arquivos que determina, em seu art. 9º, que a eliminação de documentos produzidos por instituições públicas e de caráter público, no âmbito do município, será realizada mediante autorização da instituição arquivística pública, na sua específica esfera de competência. Desta forma, a ausência do arquivo público municipal torna vulnerável a administração, uma vez que a eliminação de documentos públicos municipais se faz em desrespeito à lei federal de arquivos. Portanto, a eliminação de documentos públicos, sem amparo legal e embasamento técnico, provoca o descarte de documentos de valor permanente ou histórico protegidos por lei, sujeitando o gestor público que a autoriza à responsabilidade penal, civil e administrativa (CONARQ, 2018).

5.3.1 Especificidades dos arquivos setoriais: vínculos nas funções das secretarias origens⁴³

Apresentamos a seguir a especificidade que os arquivos setoriais podem ter, consideradas as secretarias que os custodiam. Os documentos fim produzidos, tendem à especificidade funcional das secretarias às quais são vinculados. Logo, a sua finalidade é manter preservado e gerenciado para atendimento em tempo hábil as demandas de informações contidas nos documentos gerados na secretaria à qual se vinculam. Apresentamos, aqui, as secretarias de maior expressão quanto à quantidade documental e orçamentária, para entendimento de sua composição:

⁴³As informações desta seção têm como fonte o Site da Prefeitura Municipal de Vitória. Disponível em: <http://www.vitoria.es.gov.br/>. Acesso em: 06 de jun. 2018.

Secretaria de Desenvolvimento da Cidade

A Secretaria de Desenvolvimento da Cidade (Sedec) planeja ações estratégicas que promovam o desenvolvimento econômico e social de Vitória. A Sedec é responsável pela gestão urbana, realizando a análise de novos empreendimentos e a fiscalização de obras, calçadas e posturas. Além disso, a secretaria faz projetos que visam à mobilidade em um âmbito global e planeja projetos de revitalização dos imóveis históricos e do centro de Vitória. Outras atribuições são: conceder licenciamentos para a realização de eventos de pequeno a grande porte na capital e acompanhar a evolução da ocupação urbana e a aplicação das normas urbanísticas.

Secretaria da Fazenda

A Secretaria Municipal de Fazenda (Semfa) é responsável pela gestão financeira e tributária do município. A Semfa é composta por três subsecretarias: subsecretaria de Orçamento e Finanças, subsecretaria de Receita e subsecretaria da Tecnologia de Informação. Entre suas atribuições estão: dirigir e executar as políticas e a administração tributária, fiscal, econômica e financeira do município; exercer a administração e cobrança da dívida ativa; promover o equilíbrio entre receita e a despesa para garantir o desenvolvimento da cidade e a qualidade na prestação de serviços; controlar os investimentos públicos e a dívida pública; e oferecer consultoria e assessoria financeira, orçamentária e contábil aos órgãos e entidades da administração direta e indireta.

Secretaria de Gestão, Planejamento e Comunicação

A Secretaria de Gestão, Planejamento e Comunicação (Seges) coordena o planejamento e a execução integrada das políticas, programas e ações da administração municipal, a saber:

Planejamento: cabe à Seges a elaboração, execução e acompanhamento do planejamento estratégico e do plano plurianual da PMV, bem como é responsável pela definição e consolidação da metodologia de gerenciamento dos programas e projetos pelo Escritório de Projetos. Além disso, gerencia o Guia de Serviços e o Vitória em Dados.

Relações Comunitárias e Sociais: promove a integração da população ao processo de gestão pública municipal, garantindo acesso a informações e conhecimentos necessários ao exercício pleno da cidadania. Também promove as articulações com

lideranças comunitárias em prol do interesse público e a redução de conflitos e problemas relacionados à implantação dos projetos, garantindo que se propicie uma convivência adequada entre municípios e PMV.

Captação de recursos: subsidia a interface entre os agentes financeiros e as diversas secretarias, assessora o processo de negociação das operações de crédito nacional e internacional, avalia as políticas elegíveis para captação de recursos externos, com base na estratégia governamental, além de elaborar o Plano de Aquisições dos Programas/Projetos que envolvam recursos captados.

Comunicação: responsável por planejar, gerenciar e executar projetos e ações de comunicação junto aos diversos públicos da PMV. A pasta gerencia as relações entre os veículos de comunicação e as secretarias municipais; gerencia as redes sociais da PMV; coordena os processos de produção da informação jornalística; gerencia processos de comunicação institucional, interna e externa; planeja, executa e controla as ações de marketing e as campanhas publicitárias da administração municipal; organiza e acompanha a realização de eventos promovidos pelo governo; entre outras funções.

5.4 AS FUNÇÕES ARQUIVÍSTICAS IMPLEMENTADAS PELA POLÍTICA MUNICIPAL DE ARQUIVOS

As funções arquivísticas são: produção, avaliação, aquisição, classificação, descrição, difusão e preservação. A implementação dessas funções, através da política de arquivos, deverá ser o objetivo da instituição Arquivo, aqui representada pelo Arquivo Geral Prefeitura de Vitória (AGV). Essas funções são essenciais para o bom andamento e fruição da informação que serão recuperadas nos documentos para transparência ativa e passiva, que é facultada ao cidadão, principalmente com o advento da Lei 12.527, conhecida como LAI.

O acesso às informações de interesse público foi intensificado após a promulgação desta lei, porque a transparência é uma obrigatoriedade. A demanda por informações que geram o controle social fomentou o uso dos arquivos para atender aos demandantes, quanto ao acesso a informações públicas, sem a necessidade de justificativas, para assegurar o direito fundamental de acesso à informação.

A lei orienta sobre os procedimentos para a consecução do acesso, bem como sobre o local onde poderá ser encontrada ou obtida a informação. Além disso, cita que estas

podem estar contidas em registros documentais, produzidos ou acumulados por órgãos ou entidades, recolhidos ou não a arquivos públicos. Verificamos que o atendimento às necessidades de informação em tempo hábil é um desafio para as instituições que estocam documentos. Temos consciência de que em todas as organizações, sejam públicas ou privadas, os responsáveis ou administradores delas, nas suas atividades, produzem esses documentos para registro de ações ou trâmite das informações. Esses registros são gravados ao longo dos anos. Essa massa documental precisa de gerenciamento num processo de retroalimentação para novas produções documentais, servindo como fonte de informação ou de prova.

A Figura 4 apresenta as noções de transparência ativa e passiva. No contexto de nossa pesquisa, observamos a dificuldade para atender essas demandas de transparência, principalmente aquelas de transparência passiva.

Figura 4: Transparência ativa e passiva



Fonte: COSTA, I. et al. **Brasil transparente**: Manual da Lei de Acesso à Informação para Estados e municípios. 1ª ed. Brasília: 2013. p. 5-50.

Constatamos que o acesso a muitas informações demandam dos arquivos, sejam físicos ou digitais, ambientes de forma ordeira e com a implantação da gestão de documentos. Por isso, a possibilidade da execução das funções nas atividades arquivísticas não pode ser descartada quando se menciona transparência ou opacidade da administração pública.

Antes de avançarmos nessa análise, apresentaremos como são identificadas as funções arquivísticas no AGV.

5.4.1 A Produção de Documentos

Louise Gagnon-Arguin, professora associada da Faculdade de Biblioteconomia e Ciência da Informação da Universidade de Montréal, afirma que *l'archivistiques est imposée dans la gestion de l'information*⁴⁴ (GAGNON-ARGUIN,1999, p. 69). Entendemos essa afirmação, tendo em vista que o arquivo é responsável pelas etapas de vida do documento e, conseqüentemente, proporciona a preservação e o acesso às informações. Por isso, a autora ressalta que *la recherche et la pratique n'ont cessé de démontrer la pertinence et même la nécessité de l'intervention archivistique au moment de la création de l'information*⁴⁵ (GAGNON-ARGUIN,1999, p. 69).

Essa autora afirma, ainda, quanto a produção dos documentos e a responsabilidade dos arquivistas:

Le rôle de l'archiviste dans la création se situe au plan de la collaboration qu'il peut offrir au créateur. Cette collaboration s'inscrit dans le processus informationnel et décisionnel d'un organisme [...], le créateur est le premier responsable de la création de l'information qu'il élabore, que ce soit un document unique (pièce de correspondance, lettre), une base de données ou un fichier (GAGNON-ARGUIN,1999, p. 82)⁴⁶.

Quanto à intervenção arquivística na *gênesis* documental, entendemos que devem ser previstas, nos manuais de procedimentos, as orientações do procedimento para produção dos documentos tanto em meio físico quanto digital, além da sua padronização.

O manual de procedimentos arquivísticos da PMV era denominado “Manual de Manuseio de Processos Administrativos”, e voltava-se mais para explicar procedimentos no SIPAD, ou seja, previa os procedimentos protocolares quanto a formação de processos e seu trâmite apenas em meio físico. É um documento *online*, que é utilizado para orientar quanto aos procedimentos de autuação, tramitação de processos e

⁴⁴“a arquivística se impôs à gestão das informações” [Tradução nossa].

⁴⁵[...] a pesquisa e a prática demonstraram consistentemente a relevância e até mesmo a necessidade de intervenção arquivística no momento da criação da informação [Tradução nossa].

⁴⁶O papel do arquivista na produção reside na colaboração que ele pode oferecer ao criador. Esta colaboração faz parte do processo de informação e tomada de decisão de uma organização [...], o criador é o primeiro responsável pela produção da informação (documento) que elabora, seja um documento único (correspondência, carta), um banco de dados ou um arquivo [Tradução nossa].

protocolado, procedimentos de vistas, apensamento, desapensamento, desentranhar um documento, anexação, encerramento, arquivamento, responsabilidades.

Devido ao extenso uso e à importância desse manual, para os cursos na Escola de Governo, da PMV, e decisões quanto à gestão documental, seu conteúdo recebeu uma nova redação e nova denominação. A partir do decreto municipal nº. 17.488, de 04 de setembro de 2018, passou a ser denominado 'Manual de Gestão de Documentos Oficiais'. Hoje, está sob revisão da nova secretaria Seges, oriunda da fusão da Secretaria Municipal de Administração (Semad), Secretaria Municipal de Gestão (Sege) e Secretaria Municipal de Comunicação (Secom), reconhecido oficialmente.

O Protocolo Geral da PMV é responsável pelos registros dos documentos internos e entradas de documentos externos na esfera administrativa. Vincula-se à Seges, é administrado pela Subsecretaria de Gestão Administrativa, e está sob o gerenciamento da Gerência Apoio Logístico e Transporte. Por fim, é coordenado e regido organicamente pela Coordenação de Protocolo e Arquivo.

O entrevistado 2 comentou que os documentos indexados no protocolo são:

Processos administrativos e protocolados. Os processos têm vários termos, vários assuntos. Os protocolados também. O protocolado é um documento mais simples, que serve para um convite de um secretário ao prefeito e não precisa se tornar um processo administrativo, uma juntada de documento. Se eu torná-lo um processo, um dia antes, e esquecer-me de entregar um documento, em vez de abrir outro processo, peço, por meio do protocolado, para que seja juntado àquele processo que já foi aberto. É um documento mais simples, tanto que a eliminação dele é feita com dois anos. Já o processo administrativo, dependendo do assunto, fica mais tempo guardado.

Quanto aos metadados que são usados para indexar no protocolo, o entrevistado 2 nos informou que:

O sistema gera numeração automática para data e hora (não se pode alterar). O protocolista tem o nome da pessoa que está abrindo o processo, que é o requerente, tem o assunto, o destino (para qual secretaria será encaminhado), e o resumo do processo. O sistema gera automaticamente o ano. E a numeração do processo se encerra ao final do ano e, no ano seguinte, recomeça do zero. A cada ano recomeça com uma numeração diferente.

Ao perguntar esse mesmo entrevistado como são indexados os registros no protocolo, se possui um tesauro, uma lista de termos, ele nos respondeu assim:

Nós analisamos somente o conteúdo do assunto do processo e colocamos o resumo no sistema. Há uma lista prévia de assuntos. São três mil assuntos já cadastrados e,

conforme a comissão de avaliação de documentos cria novos assuntos, na tabela de temporalidade, nós os criamos também no sistema. O protocolista analisa o conteúdo do documento. Se for um pagamento de prestação de serviço, então ele faz a análise de que é pedido de pagamento e põe no sistema que o assunto é “pagamento”. Se verificar que é um pedido para utilização de espaço público, por exemplo, um pedido de autorização para fazer uma festa na praça do município, existe um assunto específico para isso. Não tem como o funcionário usar de subjetividade para alterar essa lista.

Quanto ao que nos informou o entrevistado 2 - que os protocolos são indexados por uma lista de termos que hoje já alcança mais de 3.000 (três mil) itens -, isso nos preocupou pelas dificuldades na recuperação da informação, devido a problemas de sinonímia e polissemia. Cremos que se houvesse um plano de classificação, com espelho no registro dos protocolos, isso minimizaria essas intercorrências, e os documentos seriam classificados na origem. A situação apresentada tende a provocar muitos erros na autuação dos processos, devido à subjetividade dos funcionários.

Perguntamos, então, como é recuperada a informação no sistema. Obtivemos a seguinte resposta:

Quando nós abrimos um processo, ou fazemos seu protocolamento, esse processo recebe um número e o solicitante o leva consigo. Mas, caso ele perca esse número e precise localizar essa informação, nós podemos procurar pelo nome da pessoa, pelo documento com o qual ela abriu o processo, pelo assunto ou pelo resumo feito por nós, pois o sistema gera um relatório.

Indagamos, em seguida, se esses dados podem ser cruzados. Por exemplo, você olha simultaneamente o ano e o número do processo, o ano e o nome da pessoa? É possível fazer uma busca cruzada? É possível fazer relatórios também?

Sim, o sistema é bem moderno. Permite-nos obter relatórios de quantos processos foram abertos, quantos foram eliminados, quantos estão em cada setor parados e há quanto tempo estão parados, até mesmo saber com qual servidor estão. Então, o sistema gera vários tipos de relatórios. Foram os técnicos da própria prefeitura quem elaboraram. O sistema, chamado de Sistema de Processo Administrativo – SIPAD, é próprio do município, que tem uma área de TI.

Solicitamos ao entrevistado 2 para comentar se o protocolo é descentralizado. Informou-nos que:

Hoje, é descentralizado. Em 2016, com a descentralização dos contratos do município, foi separado o protocolo que funciona aqui no palácio da prefeitura do protocolo que fica em outro prédio municipal, que é o Centro Integrado de Atendimento ao Cidadão (CIAC). A gestão do protocolo do CIAC é feita pela Secretaria de Desenvolvimento das Cidades (SEDEC); aqui no palácio é feita pela Seges.

Perguntamos novamente: Então, quer dizer que ele só é descentralizado em um setor?

Isso. Mas somente na questão de chefia. O do SEDEC cuida da frequência, seguem o mesmo manual de procedimentos que nós seguimos aqui. Mas a possibilidade de fazer cadastro é nos dois setores: O SEDEC e o Protocolo. Nenhum outro.

Verificamos que essa Secretaria possui uma concessão para registros, devido ao grande volume de entradas no arquivo de projetos urbanísticos e viários. Em face da necessidade de verificação, perguntamos se havia a pretensão de estender, ou descentralizar, este serviço a outros órgãos. O entrevistado 2 respondeu que:

Hoje, não se fala em descentralizar, de cada um ter seu próprio protocolo. Pensa-se no processo virtual. Até para que os munícipes possam fazer a solicitação a partir de suas casas, sem precisarem vir a um local físico. Trabalha-se mais nessa linha do que em ter um protocolo em cada secretaria.

Constatamos que o setor Protocolo Geral, situado no Palácio Central⁴⁷ da PMV – ES, possui um comitê gestor denominado Sistema de Procedimentos Administrativos (Sipad⁴⁸), que visa discutir os problemas de processos e documentos e é auxiliado pela Comissão Central de Avaliação de Documentos (CCAD). Hoje, através do Sipad, pretende que o protocolo funcione via web, descentralizado, para recebimento e despacho, evitando atrasos nas cargas dos documentos tramitados.

5.4.2 Instrumentos de Classificação

O arquivista do Arquivo Nacional de Quebec, Gilles Héon, que também é conferencista da Universidade Laval, afirma que, a partir da habilidade de escrever, tornou-se possível representar pensamentos sobre um assunto acessível e transmissível, logo nasceu o arquivamento. A escrita floresceu ininterruptamente assim que a informação pôde ser fixada na folha de papiro, pergaminho e papel. No passado mais remoto, é óbvio que os documentos foram criados, preservados, classificados e acessíveis no âmbito da condução da vida política, econômica, cultural, social e religiosa. Isso possibilitou o crescimento da quantidade dos

⁴⁷Denominação utilizada para identificar e diferenciar a sede administrativa da PMV, situada na Av. Nossa Senhora dos Navegantes, 105-129, Bento Ferreira, Vitória, ES.

⁴⁸O Sistema utilizado para cadastro e controle de processos, protocolados e trâmite de dossiê é o Sistema de Informação de Processo Administrativo - SIPAD, instituído pelo Decreto n.º 17.488, de 04 de setembro de 2018.

arquivos, em consonância com o desenvolvimento das instituições e das relações sociais (HÉON, 1999).

A classificação, uma das funções da Arquivologia, desenvolveu-se a partir das pesquisas e da necessidade da racionalização da produção, para o gerenciamento documental e recuperação da informação. Além disso, sem classificação, a formação de dossiês se torna aleatória. É um trabalho que abrange o conhecimento da instituição e da literatura arquivística. Por isso, Héon acrescenta que:

Pour les uns, la classification d'archives est une œuvre individuelle résultant de la connaissance que l'archiviste a de la masse documentaire à traiter et du créateur de celle-ci. Pour les autres, les documents se classent selon des règles uniformément applicables à la limite indépendamment des dispositions personnelles de l'archiviste. Heureusement, ce contentieux tend à se résoudre au fur et à mesure du développement d'une discipline rigoureuse, fruit de nombreuses recherches académiques et universellement partagés (HÉON, 1999, p. 220)⁴⁹.

O objetivo da classificação é assegurar que todos os documentos sejam anexados aos documentos originais e que eles sejam classificados na ordem correspondente à do seu criador. Subsequentemente, esse mesmo autor informa que o plano de classificação constitui o primeiro instrumento de identificação das pesquisas. Sua existência estabiliza os processos de gestão da informação, fornecendo um quadro de referências e facilitando a subsequente criação de instrumentos específicos de pesquisa, como guias, diretórios, inventários e índices (HÉON, 1999).

Héon sublinha os benefícios do plano de classificação para a instituição e comenta o risco de não adotá-lo:

Inscrites dans un processus intégré de gestion de l'information, la confection et l'application d'un plan de classification apportent de nombreux avantages. Résultant d'une volonté institutionnelle, ce plan fournit un cadre uniforme de classement et de repérage des documents, limitant de ce fait les multiples cas d'espèce généralement observés en matière de classification (HÉON, 1999, p. 221)⁵⁰.

⁴⁹Para alguns, a classificação dos arquivos é um trabalho individual resultante do conhecimento que o arquivista tem da massa documental a ser tratada e de quem a criou. Para os demais, os documentos são classificados de acordo com regras uniformemente aplicáveis no limite, independentemente das disposições pessoais do arquivista. Felizmente, esse litígio tende a ser resolvido como o desenvolvimento de uma disciplina rigorosa, fruto de numerosas pesquisas acadêmicas e universalmente compartilhadas [Tradução nossa].

⁵⁰Como parte de um processo integrado de gerenciamento da informação, o desenvolvimento e a aplicação de um plano de classificação trazem muitas vantagens. Resultante de um desejo institucional, este plano fornece uma estrutura uniforme para classificação e localização de documentos, limitando assim os múltiplos casos de documentos geralmente observados nos termos de classificação [Tradução nossa].

Quanto ao citado por Héon, verificamos nas tabelas de temporalidade a inserção dos códigos de classificação documental, referente aos arquivos setoriais das secretarias da PMV, que somam um total de 18 (sendo 01 tabela de atividade meio e 17 de atividades fim). Porém, os códigos não são utilizados na *gênesis* documental. Essa ocorrência destoa da afirmação acima, na qual o autor comenta a importância do plano de classificação e seus benefícios para a instituição, porque fornece a estrutura essencial para classificar e localizar os documentos produzidos ou protocolados.

Apesar de os códigos da tabela de temporalidade não serem considerados para a classificação no protocolo (ver a primeira coluna da tabela de temporalidade da CGM, usada como modelo – Anexo I), os documentos são indexados por uma lista de termos, registrada no Sipad, sem o controle rigoroso, e as dificuldades de entendimento do assunto podem conduzir à classificação por termos semelhantes, ocorrendo essa inequação do registrado documental.

Conforme o entrevistado 2, em citação anterior, os termos da tabela de assuntos somam mais de 3.000 termos, o que dificulta a recuperação da informação, porque averiguamos, conforme o quadro 8, ao todo, a existência de 918 tipologias documentais nas tabelas de temporalidade fim das secretarias da PMV. Soma-se a esse valor 126 tipologias documentais que se referem à tabela de temporalidade meio, perfazendo um total de 1044 tipos documentais. Logo, confrontamos com o número elevado de termos (somando 3.000) para a indexação dos documentos no protocolo que perfazem quase o triplo de termos cadastrados, cerca de 290%.

Quadro 8: Levantamento das quantidades de tipologias nas tabelas de atividade fim da PMV

| SECRETARIAS | QUANTIDADE TIPOLOGIAS | SECRETARIA | QUANTIDADE TIPOLOGIAS | SECRETARIA | QUANTIDADE TIPOLOGIAS |
|--------------------|-----------------------|------------|-----------------------------------|------------|-----------------------|
| CGM | 16 | SEMAS | 11 | SEMFA | 117 |
| SECOM | 2 | SEMC | 22 | SEMOB | 13 |
| SEDEC | 182 | SEMCID | 22 | SEMSE | 25 |
| SEGOV | 15 | SEME | 68 | SEMSU | 5 |
| SEGES | 212 | SEMESP | 10 | SEMMAM | 49 |
| SEMUS | 120 | SETRAN | 29 | | |
| TOTAL GERAL | | | 918 TIPOLOGIAS DOCUMENTAIS | | |

Fonte: <http://sistemas.vitoria.es.gov.br/docOficial/?tp=template6&c=50#>

Essa ocorrência pode conduzir ao risco de eliminações por similaridade e analogias. Outra viabilidade é a possibilidade de certos documentos estarem incluídos na lista de termos e não estarem incluídos nas tabelas de temporalidade e ou documentos em desuso,

que ainda constam na lista de termos e poderão ser indexados, apesar de não constarem na tabela de temporalidade. Isso poderá conduzir a erro frequente provocar a não recuperação, em tempo hábil, do documento solicitado, principalmente nos casos de transparência passiva.

Diante ao exposto verificamos a necessidade de a PMV, com urgência, desenvolver o plano de classificação que seja utilizado para indexar os documentos no protocolo, em substituição à lista de termos. Se possível, deveria fazer uma remissiva na lista de termos, contendo o código equivalente para facilitar a reclassificação dos documentos de longo prazo de guarda. Que descentralize o protocolo para que essas classificações sejam empregadas na origem do documento. O plano de classificação, dessa forma, garante a qualidade dos documentos bem como sua segurança nas rotinas e rastreamentos. Ademais, esse procedimento garante a gestão eficaz e eficiente dos registros nos arquivos correntes da organização, o trâmite descomplicado para o arquivo intermediário e a boa receptividade nos arquivos permanentes. Sendo assim, acelera a recuperação de informação e otimiza o uso de espaço.

5.4.3 A Avaliação de Documentos

Carol Couture comenta que há um consenso na comunidade arquivística, que a avaliação é uma intervenção importante do arquivista e ressalta, ainda, que alguns dizem que é a mais importante e a mais nobre função da Arquivologia (COUTURE, 1999b). Esse autor faz um alerta referente a dúvidas quanto a um método seguro de avaliação e nos apresenta um fundamento do problema, com interlocução com Gerald Ham, que afirma:

Our most important and intellectually demanding task as archivists is to make an informed selection of information that will provide the future with a representative record of human experience in our time. But why must we do it so badly? (HAM, 1975, p. 5)⁵¹

A advertência de Gerald Ham é que atentemos para a quantidade de documentos importantes perdidos e grandes massas documentais que não serão avaliadas, além dos documentos que foram eliminados sem critérios. Indagamos: será que os nossos métodos atuais são os mais adequados? Os caminhos que seguem as pesquisas quanto a estes

⁵¹Nossa tarefa mais importante e exigente intelectualmente como arquivistas é fazer uma seleção das informações (ou documentos) que fornecerão ao futuro um registro representativo da experiência humana em nosso tempo. Mas por que devemos fazer isso tão mal? [Tradução nossa].

temas são os ideais? Temos um grande potencial crítico, poderíamos utilizar esse potencial também para apresentar novas soluções?

Um passo para responder a essas questões está na afirmativa de que a avaliação documental está próxima da preservação e conservação de documentos, apresentado por Carol Couture. Poderíamos, a partir dessa perspectiva, pensar na avaliação documental com o cronograma e agendas sintonizadas para a preservação e conservação dos documentos físicos e digitais, porque destarte não teríamos gastos dispendiosos com aqueles documentos que seriam eliminados em curto prazo e evitaríamos preservar documentos que possivelmente poderiam ser eliminados.

Il décide ainsi de celles qui doivent être éliminées et du moment pour ce faire et de celles qui doivent être conservées de façon permanente pour constituer la mémoire collective d'une organisation, voire d'une société (COUTURE, 1999a, p. 103)⁵².

Essa função da Arquivologia (a avaliação documental) consiste no ato de julgar o documento arquivístico, observando se ele cumpriu seus valores primários, se possui vínculo com a posteridade e por fim se contribuiu para a memória da instituição e da sociedade. Essas questões são observadas após a utilização de critérios previstos em atos políticos e legais.

5.4.3.1 Ações da Comissão de Avaliação de Documentos

O Decreto nº 8605, de 16 de julho de 1991, estabelece mecanismos e normas necessários para a implantação do processo de avaliação e destinação para os documentos da administração pública do município de Vitória. O decreto é implementado devido à necessidade em promover a interação e a integração das instituições responsáveis pela custódia dos documentos públicos municipais (VITÓRIA, 1991).

Através do decreto mencionado, cria-se a Comissão de Avaliação de Documentos (CCAD) e as Comissões Setoriais de Avaliação (CSA), com a finalidade de implementar o processo de avaliação de documentos públicos, visando a sua:

- Racionalização e controle da produção de documentos;
- Normalização do fluxo documental

⁵²Decidindo assim, quais e quando devem ser eliminados e quais devem ser mantidos permanentemente para constituir a memória coletiva de uma organização, ou mesmo de uma sociedade [Tradução nossa].

- Elaboração do plano e destinação dos documentos e
- Preservação do patrimônio documental do município (VITÓRIA, 1991).

Conforme o entrevistado 1, somente está em atividade a CCAD. Nenhuma CSA está atuante, conforme prevê a Lei 8605/1991. Tais comissões foram criadas, porém não houve a adesão dos servidores e, por isso, não foram adiante. Disse o entrevistado que “estamos tentando retomá-las novamente”.

Quanto à composição da CCAD, cita a Lei 8605/1991, alterada em seu art. 2º pelo decreto 16337/2015 (VITÓRIA, 2015), tem-se⁵³:

- I – Coordenador – servidor da Secretaria de Gestão, Planejamento e Comunicação.
- II – Membros:
 - a) Coordenador de Protocolo e Arquivo;
 - b) 01 (um) servidor com formação em Arquivologia;
 - c) 01 (um) Analista em Gestão Pública – Administrador, da Secretaria de Gestão Estratégica e Comunicação;
 - d) 01 (um) Historiador;
 - e) 02 (dois) representantes da Secretaria de Gestão, Planejamento e Comunicação;
 - f) 01 (um) representante da Secretaria de Desenvolvimento da Cidade.

Quanto às atribuições da CCAD, cita o entrevistado, conforme a legislação, que é:

- I – realizar e orientar o processo de identificação, análise, avaliação e seleção da documentação produzida recebida e acumulada no seu âmbito de atuação, com vistas ao estabelecimento dos prazos de guarda e a destinação final de documentos de arquivo;
- II – elaborar e atualizar Planos de Classificação de Documentos e de Tabelas de Temporalidade de Documentos decorrentes do exercício das atividades-fim de seus respectivos órgãos, bem como, propor critérios para orientar a seleção de amostragens dos documentos destinados à eliminação;
- III – orientar quanto à aplicação dos planos de classificação e das Tabelas de Temporalidades;
- IV – manter intercâmbio com as Comissões Setoriais de Avaliação (CSA) ou grupos de trabalhos, cujas finalidades sejam relacionadas ou complementares às suas, para prover e receber elementos de informação e juízo, conjugar esforços, bem como encadear ações;
- VII – coordenar o processo de transferência e recolhimento de documentos ao Arquivo Público Municipal, quando for o caso(VITÓRIA, 1991).

Anteriormente, comentamos sobre o envolvimento dos escalões da instituição nas comissões para obter êxito nas atividades de avaliação documental. A instituição, que assim procede, resulta na boa implementação da política arquivística. A importância dos gestores e executivos na composição desse espaço possibilita decisões rápidas, aplicação de recursos estruturais e financeiros, além disso, os setores que eles integram, possuem

⁵³Observamos que não há representantes da área jurídica, conforme a legislação.

funcionários que atuam diretamente envolvidos com legislação, tanto na interpretação como na elaboração de regras, o que facilita exigir-se seu cumprimento.

Relatamos que em nossa pesquisa, em alguns momentos, os arquivos (tanto setoriais quanto o arquivo geral) obtiveram êxito quanto a avaliação documental, pois eliminaram grande volume de documentação principalmente durante os anos de 2014 e 2015. Tratou-se dos treinamentos desenvolvidos em parceria com a CCAD. À medida que estes treinamentos diminuíram, ocorreu a retração dessas ações.

5.4.3.2 Tabela de Temporalidade e Instrumentos de Avaliação

Ressaltamos a importância e a responsabilidade do trabalho a ser desenvolvido pelas comissões de avaliação. Para tal, o Decreto nº 4073 de 03 de janeiro de 2002 (BRASIL, 2002), em seu art. 18, determina que todos os órgãos e entidades da administração pública federal devem constituir suas respectivas comissões permanentes de avaliação de documentos. Dada a sua relevância, vemos a sua implantação também no governo estadual, sob o título: Comissões Setoriais de Avaliação de Documentos (CADS). As comissões são grupos permanentes e multidisciplinares instituídos nos órgãos da administração pública estadual nos termos do art. 16, Decreto Estadual 1552-R, de 10 de outubro de 2005 (ESPÍRITO SANTO, 2005).

Verificamos, da mesma forma que o governo federal e o estadual, que a instância municipal publicou o Decreto nº 8605, que no art. 6º prevê as atribuições da CCAD e das CSA's em "consubstanciar os resultados do trabalho na elaboração de planos de destinação⁵⁴ de documentos e de tabela de temporalidade" (VITÓRIA, 1991). Graças a isso, foram desenvolvidas, no âmbito da PMV, as tabelas de temporalidade, somando o total de 18, sendo 01 tabela de atividade meio e 17 atividades fim.

A atividade meio é normatizada através do Decreto Municipal nº 14938/2011, que regulamenta o prazo de guarda de documentos utilizados por todas as unidades administrativas da PMV. Quanto às atividades fim, segue quadro abaixo. A respeito das

⁵⁴Os instrumentos de destinação podem servir a vários fins. Podem visar tão somente à identificação de corpos de documentos acumulados num órgão do governo e que precisam ser descartados imediatamente ou dentro de determinado prazo. [...] O principal objetivo de um plano de destinação é fornecer a base para um entendimento, entre a própria repartição e os funcionários do arquivo de custódia, sobre o que deve ser feito com os documentos da repartição a que dizem respeito (Schellenberg, 2006, p. 135).

alterações nas tabelas de temporalidades, elas acontecem quando existe a necessidade do setor ou, mesmo, da inclusão de algum assunto dentro da cadeia produtiva documental da PMV, não tendo esse procedimento prazo determinado para acontecer

Quadro 9 - Tabela de temporalidade fim - Legislação

| SETOR - TABELA DE TEMPORALIDADE | NORMATIZADO PELA LEI | ATUALIZAÇÃO |
|--|--|--|
| Tabela de temporalidade de documentos - CGM | Normatiza através do Decreto Municipal n.º 15.362/2012, o prazo de guarda dos documentos produzidos pelas atividades fim da Controladoria Geral do Município. | Documento PDF atualizado em 15/06/2018 |
| Tabela de temporalidade de documentos - Secom | Normatiza através do Decreto Municipal n.º 14.940/2011, o prazo de guarda dos documentos produzidos pelas atividades fim da Secretaria de Comunicação. | Documento PDF atualizado em 15/06/2018 |
| Tabela de temporalidade de documentos - Sedec | Normatiza através do Decreto Municipal n.º 16.558/2015, o prazo de guarda dos documentos produzidos pelas atividades fim da Secretaria de Desenvolvimento da Cidade. | Documento PDF atualizado em 19/08/2016 |
| Tabela de temporalidade de documentos - Segov | Normatiza através do Decreto Municipal n.º 16108/2014, o prazo de guarda dos documentos produzidos pelas atividades fim da Secretaria de Governo. | Documento PDF atualizado em 08/05/2018 |
| Tabela de temporalidade de documentos - SEMAD | Normatiza através do Decreto Municipal n.º 14943/2011, o prazo de guarda dos documentos produzidos pelas atividades fim da Secretaria de Administração. | Documento PDF atualizado em 08/05/2018 |
| Tabela de temporalidade de documentos - SEMCID | Normatiza através do Decreto Municipal n.º 16.088/2014, o prazo de guarda dos documentos produzidos pelas atividades fim da Secretaria de Cidadania e Direitos Humanos. | Documento PDF atualizado em 15/06/2018 |
| Tabela de temporalidade de documentos - Seme | Normatiza através do Decreto Municipal n.º 16.558/2015, o prazo de guarda dos documentos produzidos pelas atividades fim da Secretaria de Educação. | Documento PDF atualizado em 05/05/2017 |
| Tabela de temporalidade de documentos - Semesp | Normatiza através do Decreto Municipal n.º 15.513/2012, o prazo de guarda dos documentos produzidos pelas atividades fim da Secretaria de Esportes e Lazer do Município. | Documento PDF atualizado em 15/06/2018 |
| Tabela de temporalidade de documentos - Semfa | Normatiza através do Decreto Municipal n.º 15362/2012, o prazo de guarda dos documentos produzidos pelas atividades fim da Secretaria de Fazenda. | Documento PDF atualizado em 08/05/2018 |
| Tabela de temporalidade de documentos - Semob | Normatiza através do Decreto Municipal n.º 16.558/2015, o prazo de guarda dos documentos produzidos pelas atividades fim da Secretaria de Obras. | Documento PDF atualizado em 28/01/2016 |
| Tabela de temporalidade de documentos - Semse | Normatiza através do Decreto Municipal n.º 16.558/2015, o prazo de guarda dos documentos produzidos pelas atividades fim da Secretaria de Serviços. | Documento PDF atualizado em 28/01/2016 |

| | | |
|--|--|--|
| Tabela de temporalidade de documentos - Semsu | Normatiza através do Decreto Municipal n.º 17.269/2018, o prazo de guarda dos documentos produzidos pelas atividades fim da Secretaria de Segurança Urbana. | Documento PDF atualizado em 16/02/2018 |
| Tabela de temporalidade de documentos - Semmam | Normatiza através do Decreto Municipal n.º 16.909/2017, o prazo de guarda dos documentos produzidos pelas atividades fim da Secretaria de Meio Ambiente. | Documento PDF atualizado em 30/03/2017 |
| Tabela de temporalidade de documentos - Semas | Normatiza através do Decreto Municipal n.º 17.763/2019 o prazo de guarda dos documentos produzidos pelas atividades fim da Secretaria de Assistência Social. | Documento PDF atualizado em 04/06/2019 |
| Tabela de temporalidade de documentos - SEMC | Normatiza através do Decreto Municipal n.º 17.591/2018 o prazo de guarda dos documentos produzidos pelas atividades fim da Secretaria de Cultura. | Documento PDF atualizado em 14/12/2018 |
| Tabela de temporalidade de documentos - Semus | Normatiza através do Decreto Municipal n.º 15.513/2012 o prazo de guarda dos documentos produzidos pelas atividades fim da Secretaria de Saúde. | Documento PDF atualizado em 08/10/2019 |
| Tabela de temporalidade de documentos - Setran | Normatiza através do Decreto Municipal n.º 17.831/2019o prazo de guarda dos documentos produzidos pelas atividades fim da Secretaria de Transportes, Trânsito e Infraestrutura Urbana. | Documento PDF atualizado em 20/08/2019 |

Fonte: Prefeitura Municipal de Vitória - Documentação Oficial. Disponível em: <http://sistemas.vitoria.es.gov.br/docOficial/?tp=template6&c=50#> - Acesso em: 12 jun 2018.

Apresentaremos a seguir os resultados da avaliação documental, através do uso das tabelas de temporalidade, nas espécies documentais que são configurações que assume um documento de acordo com a disposição e a natureza das informações neles contidas.

5.4.3.3 Eliminações de documentos

As espécies documentais aqui apresentadas são denominadas processos, protocolados e formulários avulsos. Os processos são “unidades documentais em que se reúnem oficialmente documentos de natureza diversa no decurso de uma ação administrativa ou judiciária formando um conjunto materialmente indivisível” (SAUSP, 1997, p. 30); **protocolados** que são “documentos avulsos que recebem registro de protocolo, mas não constituem processos” (SAUSP, 1997, p. 35); e **formulários avulsos** são documentos que, devido a sua pouca importância, não recebem registro protocolar e quase não tramitam pelas unidades da instituição.

Processos

Quanto aos processos, observamos que sua eliminação, nos últimos cinco anos, atingiu geralmente a metade do produzido, salvo no ano de 2015 que chegou a quase 150%, ou seja, eliminou-se mais do que o produzido anualmente. Indagamos do entrevistado 1 o motivo da alta de eliminações e obtivemos como resposta que àquela época houve um grande investimento em cursos de gestão documental aos servidores, na Escola de Governo da PMV, responsável por esse êxito, conforme relata:

No ano de 2015, conseguimos atingir um número maior de pessoas a respeito do processo de gestão documental na prefeitura. Em 2015, chegamos ao ápice de cursos. Tínhamos cinco formações, cada curso com média de 30 a 40 participantes. Essas pessoas agiam como multiplicadores do conhecimento a respeito do processo de gestão para a eliminação. Em contrapartida, à medida que os cursos eram repassados as eliminações aumentavam, chegando a superar a abertura de processos no protocolo.

Após essa fase, foi detectado um declínio no quantitativo dessas eliminações, principalmente, a partir de 2016. Indagamos desse entrevistado se isso aconteceu porque diminuíram os treinamentos. Respondeu-nos que:

Em 2016, houve um decreto municipal que reduziu os gastos de uma maneira geral, no município. Os custos tinham que ser reduzidos em todas as áreas. Então, houve corte nas gratificações dos servidores, houve cortes nas bolsas dos estagiários, no valor das bolsas e, conseqüentemente, os cursos passaram a não ser mais autorizados, como acontecia em outros anos. Antes, nós tínhamos em média 5 turmas, Em 2016, já não tínhamos mais turmas de capacitação em gestão de documentos.

Relatou-nos, ainda, que esse fato foi levado à reunião com os gestores para retomarem esses cursos que estavam parados, porque o retorno da atividade das comissões precisaria ser imediato, conforme citou:

Na verdade, todas as vezes que fechava o ano, sempre fazíamos um balanço do trabalho de gestão no município, para mostrarmos aos gestores, através da comissão central de avaliação de documentos, os números obtidos. Então, tivemos, em 2015, um número muito mais elevado que em 2016, pois, a partir deste ano, começou um declínio significativo de eliminações, reflexo da ausência de capacitação na área. Sempre cobramos que essa capacitação retornasse, mas os gestores decidiram por não autorizar mais a capacitação, por conta dos custos. Em 2016, fizemos uma capacitação sem custo nenhum para o município, para não poder parar o trabalho da gestão de documentos. Foi um trabalho totalmente voluntário, e, conseguimos evitar que parasse de vez. Sem essa capacitação o quantitativo de eliminações reduz muito.

Segundo o entrevistado 1, hoje (outubro/2019) eles têm 61 atas aprovadas para descarte na CCAD; em 2015, chegaram a ter entre 140 a 150 ao final do ano.

Em 2015, foram 147 atas, se não me falha a memória. Hoje (2019) estamos na 61ª, na última reunião da comissão. Então, está bem abaixo do que foi o ano de 2015, sendo que a referência nessa época já era em torno de 110 atas. Hoje, com esse

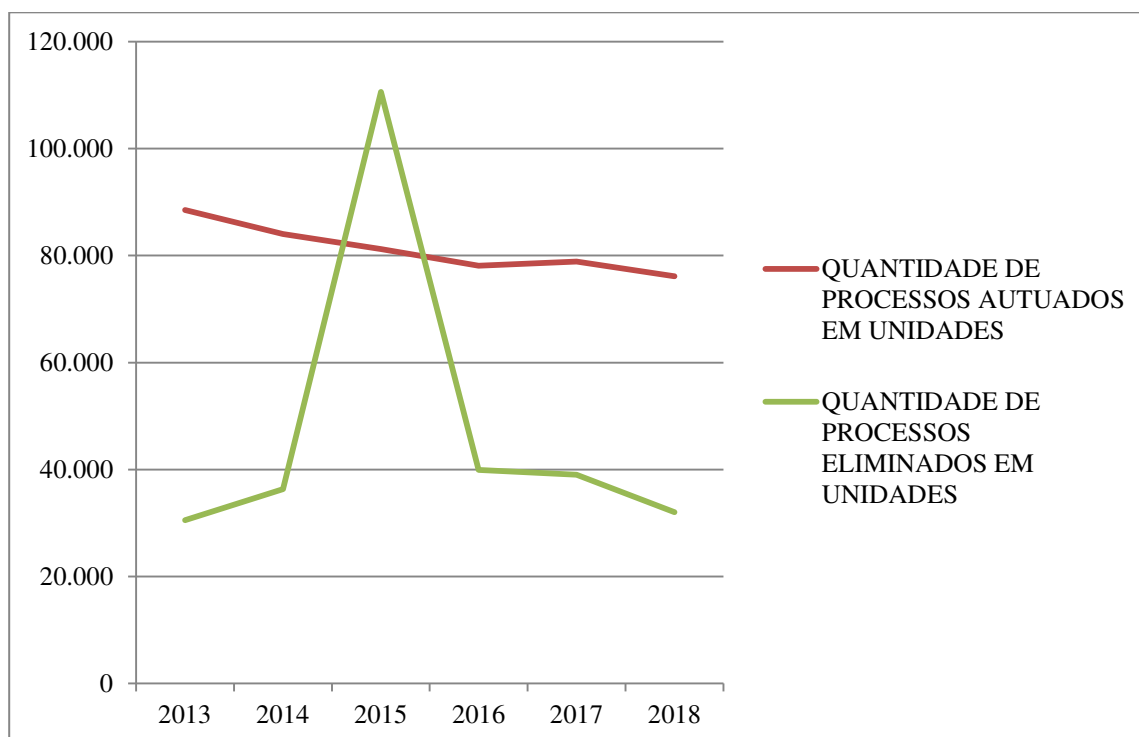
quantitativo (61), vamos chegar a um número bem próximo do que tivemos no passado: em torno de 78 a 79 atas.

Quadro 10: Quantidade de processos autuados x quantidade de processos eliminados

| ANO | QUANTIDADE DE PROCESSOS AUTUADOS EM UNIDADES | QUANTIDADE DE PROCESSOS ELIMINADOS EM UNIDADES |
|------|--|--|
| 2013 | 88.512 | 30.535 |
| 2014 | 84.045 | 36.336 |
| 2015 | 81.227 | 110.571 |
| 2016 | 78.096 | 39.928 |
| 2017 | 78.879 | 39.006 |
| 2018 | 76.112 | 32.049 |

Fonte: Arquivo Público Municipal de Vitória - ES/Protocolo

Gráfico 2: Representação dos processos autuados e processo eliminados, 2013 - 2018



Fonte: Arquivo Público Municipal de Vitória - ES/Protocolo

O diagnóstico nos dá um entendimento de que no ano de 2015 ocorreram mais atividades quanto à seleção documental e que isso se deu em razão do motivo acima indicado. Esse dado nos mostra que, quando há determinação por parte dos gestores, a gestão de documentos avança na administração pública. Por isso, analisamos as atas de eliminações desse período, para conseguirmos apurar diversas variáveis e o perfil da implementação dessa função. As variáveis escolhidas foram: mensuração do número de caixas (convertidos em metros lineares - m/l⁵⁵), secretarias mais impactadas com as eliminações, percentual de eliminações por séries (meio/fim), média em anos da temporalidade de documentos eliminados, análise das séries da secretaria com a maior temporalidade dos documentos e, por fim, averiguar a atividade meio/finalística.

Quadro 11: Processos eliminados por caixas e metros lineares 2013 - 2018

| SECRETARIA | CAIXA | METRO LINEAR |
|------------|-------|--------------|
| SEMAD | 1735 | 246,3 |
| SEDEC | 672 | 95,4 |
| SEMFA | 257 | 36,5 |
| PGM | 71 | 10,1 |
| SEMUS | 66 | 9,4 |
| SEMCID | 50 | 7,1 |
| SEME | 43 | 6,1 |
| SEMC | 41 | 5,8 |
| SEGOV | 32 | 4,5 |
| SETRAN | 31 | 4,4 |
| SEMAS | 29 | 4,1 |
| TOTAL | 3027 | 429,7 |

Fonte: Arquivo Público Municipal de Vitória - ES

⁵⁵Utilizamos como unidade padrão o metro linear (m/l), que comporta 07 caixas-arquivo, o índice de conversão é de 0,142. Seguimos os padrões de mensuração do Tribunal de Justiça do Amazonas, que possui planilha de conversões contidas na extensão Excel.

Analisaremos as secretarias que atingiram mais de 5% do total de eliminações, perfazendo o parâmetro acima de 151 caixas ou 21,5 metros lineares. Chegamos, assim, à seleção das seguintes secretarias: Semad, Sedec e a Semfa. O índice acima é o máximo citado por Rhoads quanto ao percentual recolhido aos arquivos que tem valor como prova. Destarte, a quantidade de documentos que deveria ser recolhida seria até 5% dos produzidos pelo arquivo corrente. Caso a conjectura fosse adotada, para que tivesse equilíbrio, seria necessária a padronização de que o mesmo percentual recolhido seria o ideal mínimo a ser eliminado. Rhoads cita que:

Características esenciales de los archivos se considera por lo general que todos los documentos, de cualquier índole material que sean, recibidos o elaborados por instituciones gubernamentales, son propiedad pública. De ese gran acervo de documentos se seleccionan los que van a archivar-se. Generalmente, sólo un pequeño porcentaje - entre el 2% y el 5%- tiene el suficiente valor para fines administrativos, jurídicos o de investigación, como para justificar su conservación. Ahora bien, ese pequeño núcleo de documentos no corrientes, de valor permanente - los archivos - posee un valor extraordinario, ya que la información que contienen es esencial como prueba de importantes transacciones y obligaciones jurídicas y administrativas, y porque gran parte de la información que contienen es de importancia para finalidades que van más allá de las razones por las cuales se elaboraron inicialmente (RHOADS, 1983, p. 2)

Analisamos as séries documentais e avaliamos as atividades fim e meio, e concluímos que:

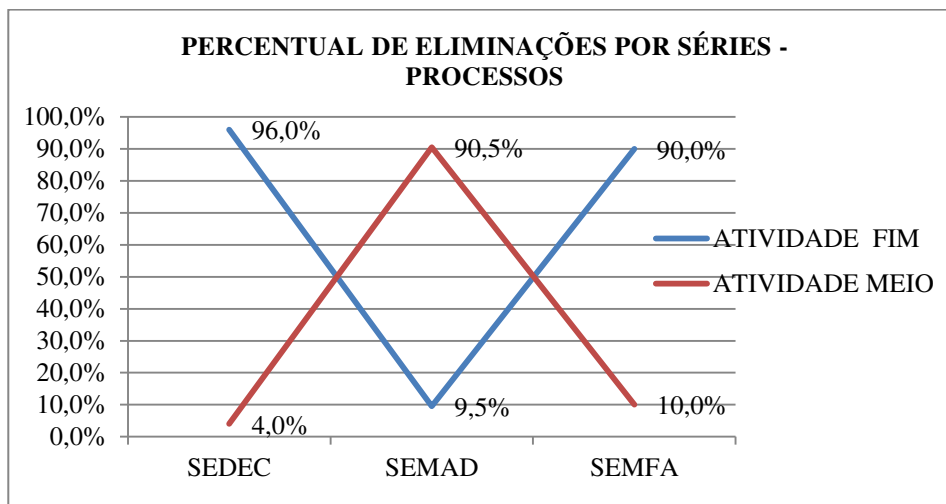
- Na Sedec, 96% das atividades caracterizaram-se como atividades fim e 4% como atividades meio. Trata-se da secretaria responsável pela Gestão Urbana e sua produção documental caracteriza-se por objetivos finalísticos;
- Na Semad, o fluxo se inverte quanto à análise anterior, ou seja: nos documentos eliminados, 90,5% das atividades dessa secretaria são atividades meio⁵⁶ e 9,5% são atividades fim⁵⁷. Tal fato se confirma porque se trata da secretaria que coordena o planejamento e a execução integrada das políticas, programas e ações da administração municipal (atualmente vinculada à Seges), sua produção documental caracteriza-se por objetivos meio;

⁵⁶Conjunto de operações que uma instituição leva a efeito para auxiliar e viabilizar o desempenho de suas atribuições específicas e que resulta na acumulação de documentos de caráter instrumental e acessório (CUNHA; CAVALCANTI, 2008, p. 37).

⁵⁷Conjunto de operações que uma instituição leva a efeito para auxiliar e viabilizar o desempenho de suas atribuições específicas e que resulta na acumulação de documentos de caráter substantivo para seu funcionamento (CUNHA; CAVALCANTI, 2008, p. 37).

- Na Semfa, as eliminações apresentaram como 90% como atividade fim e 10% das séries caracterizaram como atividades meio. Essa Secretaria é responsável pelo erário público, gestão financeira e tributária do município.

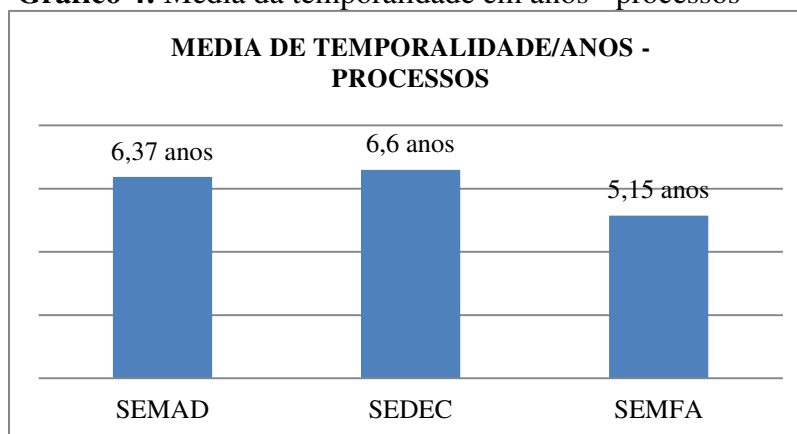
Gráfico 3: Eliminações das séries dos processos - atividades meio/fim



Fonte: Arquivo Público Municipal de Vitória - ES

Identificamos a média das atividades de eliminações em anos nas séries e observamos que as atividades, na Sedec, resultam na temporalidade mais elevada, conforme Gráfico 4. A Sedec eliminou também em quantidade duas vezes maior o número de caixas em metro lineares do que as demais secretarias. Esses dados mostram que, além da quantidade, a observação que temporalidades altas que permanecem nos arquivos geram custos para o gerenciamento documental, logo, a eliminação no tempo adequado conduz à redução dos custos e efetividade no serviço público.

Gráfico 4: Média da temporalidade em anos - processos



Fonte: Arquivo Público Municipal de Vitória - ES

Seguem abaixo as séries documentais, da Sedec, que foram eliminadas. São confundidas, nos instrumentos de eliminação, as subséries, com as tipologias documentais e os formatos. Identificamos, também, a necessidade de se corrigir o código de classificação.

Quadro 12:Análise de série x atividades finalísticas/meio - Sedec

| SÉRIE | ATIVIDADE FIM OU MEIO |
|--|-----------------------|
| Ação Tributária Fiscal | F |
| Alvará de Aprovação p/Projeto (Edificação Nova) | F |
| Alvará de Aprovação p/Projeto (Reforma) | F |
| Alvará | F |
| Alvará de autorização | F |
| Alvará de execução | F |
| Análise e Aprovação de Projetos Arquivados e Emendas de Pareceres Técnicos | F |
| Análise e Informações de Topografia | F |
| Análise Técnica | F |
| Cadastro de Emplacamento de Logradouros | F |
| Câmara Municipal | F |
| Licenciamento e Fiscalização de Postura | F |
| Administração de Pessoal | M |
| Assuntos Gerais | M |
| Controle dos materiais equipamentos e serviços | M |
| Correspondência Geral | M |
| Denúncia/Reclamação | M |
| Eventos | M |
| Requerimento de Informações | M |
| Outros | |

Formulários Avulsos

Os formulários avulsos são comunicações internas, memorandos e ofícios de solicitações, documentos gerados em alguns setores, como os Recursos Humanos, sem controle e sem a devida necessidade de serem protocolados. As eliminações nos quadros e gráficos abaixo, foram extraídas das atas de eliminação dos documentos, referentes ao período de 2010 a 2018. Os valores nos quadros demonstrativos se referem ao total de formulários eliminados, utilizadas como fonte as Atas de eliminação de documentos a partir de 2010, quando foi implantado o Diário Oficial do Município (DOM), que nos serve de referência para aferirmos a responsabilidade da coisa pública quanto à transparência.

Quadro 13: Formulários avulsos eliminados pelo AGV, 2010-2018

| ANO | METRO LINEAR | CAIXA |
|--------------|---------------|-------------|
| 2010 | 90,4 | 633 |
| 2011 | 38 | 266 |
| 2012 | 146,6 | 1026 |
| 2013 | 88,14 | 617 |
| 2014 | 147 | 1029 |
| 2015 | 96,7 | 677 |
| 2016 | 108 | 756 |
| 2017 | 115,5 | 809 |
| 2018 | 116,7 | 817 |
| TOTAL | 947,04 | 6630 |

Fonte: Arquivo Geral da Prefeitura de Vitória - ES.

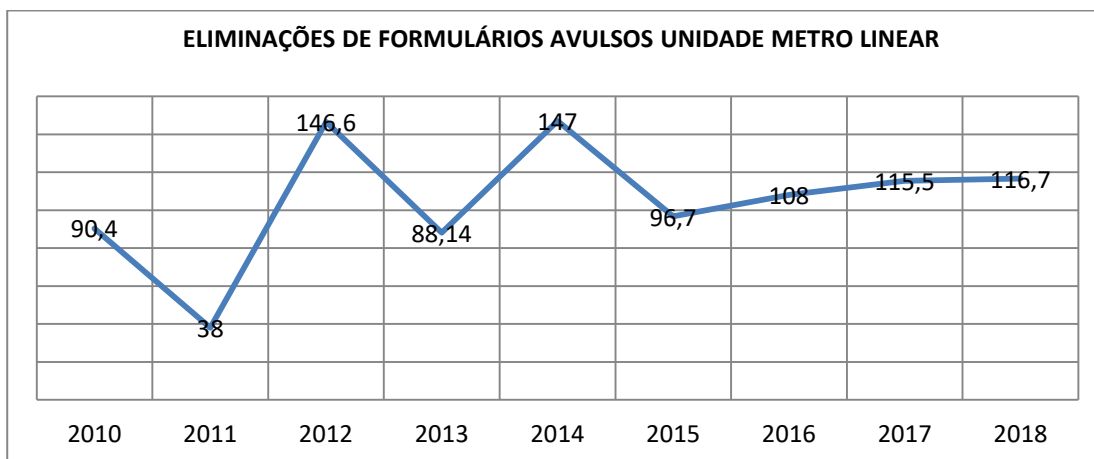
Observamos que nos anos de 2012 e 2014 há uma incidência de um número maior de eliminação de formulários avulsos autorizadas pelo AGV. Em entrevista, o responsável pelas informações nos salientou que se trata de períodos em que aconteceu maior número de treinamentos desenvolvidos na Escola de Governo para as Comissões Setoriais de Avaliação de Documentos. Ressalta o entrevistado 1:

De 2012 a 2014, nós trabalhamos nas capacitações com turmas mais da Secretaria de Educação e Secretaria de Saúde. Essas duas secretarias têm uma particularidade na sua forma de trabalhar, que não é o padrão de registro das informações no formato processo; ali, trabalha-se mais com memorando, com formulário, com receita médica, o documento pedagógico, com formulários das escolas. Assim, não utilizam muito os processos administrativos, pois trabalham mais com formulários. Quando se treina esse público alvo, nos dá como resposta a eliminação, mas não em formato de processos e protocolados, e, sim, em formulários avulsos.

Esse trabalho teve o apoio da coordenação do Arquivo, secretarias envolvidas, principalmente as de *staff* da PMV. Verificamos uma queda a partir de 2015, porque foi extinta a remuneração para os instrutores, que, mesmo assim, continuaram os treinamentos naquele ano, na qualidade de voluntários. A partir dessa data, a PMV, apesar de ter um manual próprio, começou a utilizar os treinamentos em parceria com a Escola de Serviço

Público do Estado do Espírito Santo (Esesp) e do Arquivo Público Estadual - ES (Apes), sem ônus para aquela instituição.

Gráfico 5: Eliminações de formulários avulso - AGV, 2010 - 2018



Fonte: Arquivo Geral da Prefeitura de Vitória - ES.

Separamos os dados obtidos na planilha do ano de 2014 (por ser o ano de maiores incidências) e averiguamos quais secretarias obtiveram maior quantidade de eventos (utilizamos como parâmetro as secretarias que eliminaram mais de 5% do valor total em caixas), para analisarmos as eliminações nestas unidades separadamente e obtivemos o resultado conforme consta no quadro abaixo:

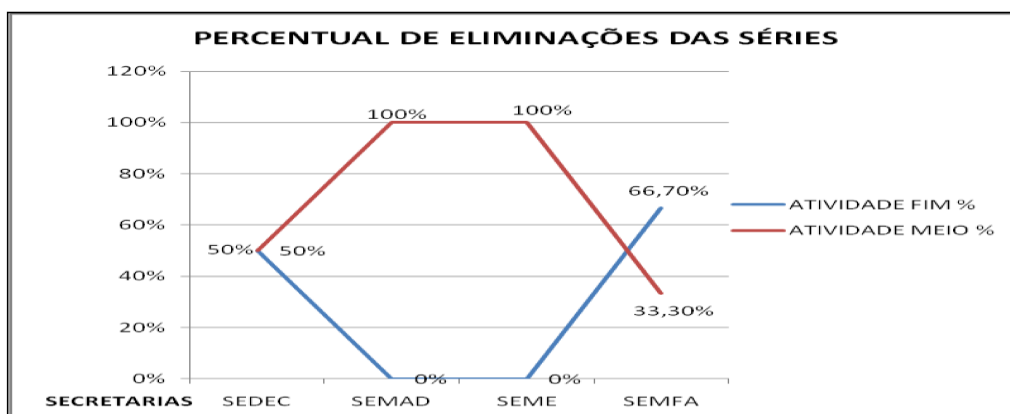
Quadro 14: Secretarias de maior índice de eliminações, 2014

| SECRETARIA | CAIXA | METRO LINEAR |
|------------|-------|--------------|
| SEDEC | 111 | 15,8 |
| SEMAD | 472 | 67,4 |
| SEME | 137 | 18,5 |
| SEMFA | 182 | 26,0 |

Fonte: Arquivo Geral da Prefeitura de Vitória - ES.

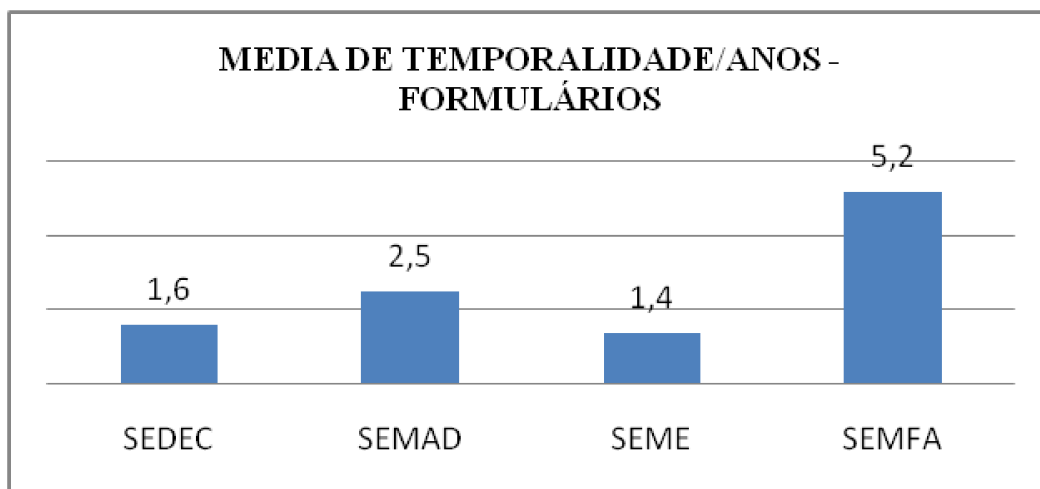
Analisamos as séries documentais, para avaliar se se caracterizam como atividades finalísticas ou meio, e constatamos que: na Sedec, 50% das atividades caracterizaram como atividades meio e 50% como atividades fim; na Semad e na Seme, 100% das atividades configuraram como atividade meio; na Semfa, as eliminações apresentaram 33,3% como atividade meio e 66,7% das séries como atividades fim. Ao todo, constatamos que 80,2% da documentação eliminada é proveniente da atividade meio, o que sugere que os setores administrativos gerenciais são os que mais geram documentos na administração pública municipal. Detectamos, ainda, que as eliminações de formulários não constam no Diário Oficial do Município, talvez pelo fato de as eliminações não serem publicadas por motivo de economia.

Gráfico 6: Eliminações das séries dos formulários - atividades meio/fim, 2014



Fonte: Arquivo Geral da Prefeitura de Vitória - ES.

Identificamos também o percentual das atividades de eliminações em outras séries documentais. Notamos que a atividade fim, na Semfa, resulta na temporalidade mais alta, conforme mostra o Gráfico 3. A atividade fim é a operação de uma instituição para o desempenho de suas atribuições específicas e resulta na produção e acumulação de documentos para o seu funcionamento. Logo, tendem a ser armazenadas por mais tempo devido ao *know-how* da instituição. Esse efeito aconteceu na Semfa porque os documentos ali contidos podem estar relacionados com as finanças do tesouro municipal e, por isso, requererem maior precaução quanto à eliminação, observados no Quadro 15.

Gráfico 7: Média da temporalidade em anos – formulários, 2014

Fonte: Arquivo Geral da Prefeitura de Vitória - ES

Quadro 15: Análise de série x atividades finalísticas/meio – Semfa, 2014

| SÉRIE | ATIVIDADE FINALÍSTICA OU MEIO |
|---|-------------------------------|
| Controle de Cadastro Fiscal | F |
| Controle Contábil e Financeiro | F |
| Controle de Receita | F |
| Controle de Cadastro Fiscal | F |
| Correspondência Geral | M |
| Controle de Materiais Equipamentos e Serviços | M |

Fonte: Arquivo Geral da Prefeitura de Vitória - ES

Ao observar essas eliminações, constatamos o esforço para desenvolver boas práticas no serviço público, envolvendo o ciclo da política pública, referente à sua implementação, que promoveu o treinamento e desencadeou sua efetivação. O processo de avaliação documental acontece em conjunto com outros acontecimentos paralelos: seleção, triagem, avaliação, conservação, destinação e eliminação. Mesmo que visem à redução documental para a eficácia e ganhos, o desenvolvimento do processo de gestão documental, sob a forma de avaliação de documentos, configura uma das principais atividades arquivísticas, pois garante a diminuição do caos informacional, devido ao excesso de registros, contribuindo indiretamente para o acesso e a utilização desses documentos.

Protocolados

Conforme podemos observar, segundo o entrevistado 1, os números de protocolados sempre foram baixos. Eis o que afirma esse profissional:

É um documento que tem como característica um trâmite mais rápido. É usado para uma resposta mais rápida. Por exemplo, um convite ou uma informação rápida, não demandam de muita tramitação e acaba por ser menor a produção, menor que do processo. Então, o protocolado é mais um sentido informativo do que um sentido burocrático de legalização, que é feito através do processo. O protocolado é mais informativo do que burocrático administrativo. Por ser utilizado para coisas mais simples, conseqüentemente, o protocolado terá menor abertura do que o processo.

Constatamos que em alguns setores do poder público municipal não existe a cultura de avaliação para posterior eliminação e ou guarda permanente. Os procedimentos denominados protocolados foram criados para que diminuíssem os processos, porque anteriormente abria-se um processo para pedir informação, cópia ou desarquivamento de outro processo. Os protocolados consistem em documentos com as seguintes características:

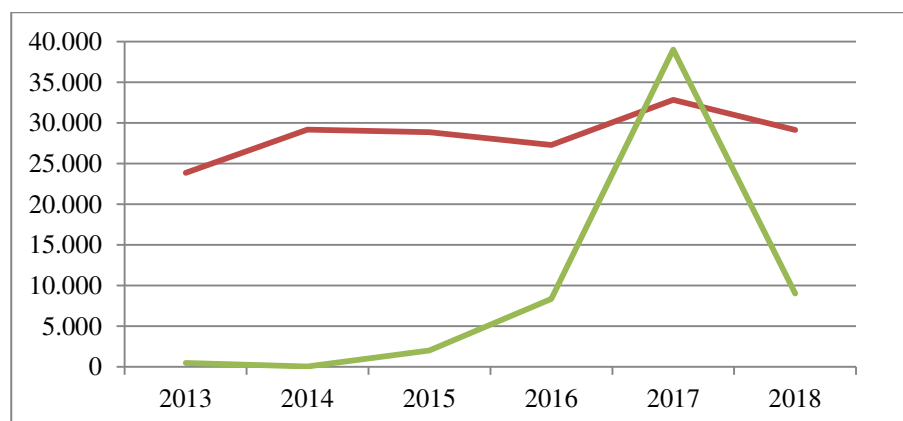
O protocolado não existia, antigamente. É um documento autuado, que também é gerado no protocolo. Inicialmente, foi produzido para servir de base aos encaminhamentos como convites. É aquela documentação que não necessariamente precisava vir como processo, e usado para coisas mais informativas e mais simples. Exemplificando: atualmente, o processo administrativo pode tramitar por toda a Prefeitura, não há limites de tramitação para este documento; já o protocolado admite apenas cinco tramitações (eram três, agora, aumentaram para cinco).

Observamos, também, que quando eles são enviados a determinado destino é negligenciada a resposta do que foi solicitado, sem reconhecimento da sua importância. A PMV analisa a possibilidade de acabar com o serviço de protocolado no formato atual e torná-lo virtual, sendo seu uso apenas para pedir vista a alguma informação.

Quadro 16: Quantidade de protocolados autuados x quantidade de protocolados eliminados

| ANO | QUANTIDADE DE PROTOCOLADOS AUTUADOS | QUANTIDADE DE PROTOCOLADOS ELIMINADOS |
|------|-------------------------------------|---------------------------------------|
| 2013 | 23.862 | 477 |
| 2014 | 29.162 | 40 |
| 2015 | 28.854 | 2.030 |
| 2016 | 27.271 | 8.343 |
| 2017 | 32.819 | 39.000 |
| 2018 | 29.136 | 9.000 |

Fonte: Arquivo Público Municipal de Vitória - ES

Gráfico 8: Representação dos protocolados autuados e protocolados eliminados, 2013 - 2018

Fonte: Arquivo Público Municipal de Vitória - ES

Quanto às eliminações, não conseguimos visualizar uma clara tendência. O ápice ocorre em 2017. Acreditamos que os treinamentos subvencionados também influenciaram o movimento do gráfico, que declina fortemente quando de seu fim, em 2018.

Mesmo em condições difíceis para continuar os treinamentos, os agentes da gestão esforçaram-se com poucos recursos e o uso da criatividade. Verificamos que os responsáveis pela coordenação do arquivo utilizaram outras ferramentas para atingirem o público alvo. Relatou-nos o entrevistado 1 que:

Este ano (2019), conseguimos fazer uma turma, mas não no padrão tradicional. Essa turma foi feita em formato Ead, e conseguimos capacitar 32 servidores. Agora, conseguimos autorização para realização de um seminário de gestão de documentos, que já está acontecendo. São quatro momentos, em quatro locais. Já foram realizados dois: um na Prefeitura, outro no auditório do Centro Integrado de Atendimento ao Cidadão - Ciac. Na próxima quarta-feira, será no auditório da Casa do Cidadão e o último será na semana que vem, aqui mesmo, no auditório da Escola de Governo. Estamos com expectativa da capacitação em torno de 300 servidores. Até o momento, temos 150 pessoas capacitadas nesses dois encontros, mas ainda estão abertas as inscrições e acreditamos que vai chegar a um número de 280 a 300 pessoas. Achamos que nesses seminários e palestras, em que tratamos especificamente de eliminações, diferentemente de um curso, o retorno é mais imediato.

5.4.4 Aquisição e Recolhimento

James Lambert, coordenador do programa dos arquivos da Divisão de Arquivos da Universidade Laval, comenta que os arquivos possibilitam entender e melhorar a condição humana. Uma vez que são orgânicos - isto é, criados dentro do quadro normal das

atividades de seu criador e, portanto, intimamente ligados ao seu modo de ser e de funcionar - os arquivos podem formar conjuntos de evidências e registros de transações legais, e servir como fontes de informação. A credibilidade dos documentos de arquivo depende de suas qualidades essenciais, como: integridade, confiabilidade e autenticidade (LAMBERT, 1999).

Lambert prossegue afirmando que, embora a atribuição de valores ao conteúdo dos documentos seja, principalmente, uma questão do processo de avaliação de arquivos, o assunto também faz parte das estratégias, estruturas e processos implementados para aquisição dos documentos (LAMBERT, 1999). Essa função, denominada aquisição/recolhimento, está ligada ao crescimento do arquivo. As políticas voltadas para a aquisição e/ou recolhimento devem contemplar as possibilidades de crescimento que estão próximas à avaliação e à conservação. É viável avaliar as estruturas, recursos humanos, recursos financeiros e as despesas que serão geradas a partir da aquisição/recolhimento. Por esses motivos, a decisão deverá estar bem embasada politicamente, pelo impacto que pode causar o crescimento no arquivo e sua repercussão em todos os setores da instituição.

Lambert (1999) nos informa, ainda, que a política de aquisições é uma ferramenta que fornece os parâmetros para governar as decisões de avaliação e aquisição/recolhimento de arquivos. Essa ferramenta possui várias vantagens porque aumenta a conscientização das pessoas sobre a importância da gestão documental, favorece o desenvolvimento da organização e até mesmo da vida em sociedade, colabora com a racionalização do processo e reduz a arbitrariedade na decisão de adquirir ou não um fundo arquivístico.

Esse processo poderá acontecer por duas vertentes. Uma é por recolhimento de documentos na própria instituição, em que os documentos são transferidos para o arquivo intermediário após cumprirem seu tempo administrativo no arquivo corrente. Alguns desses documentos, posteriormente, poderão ser encaminhados ao arquivo permanente, após o processo de avaliação, e sua custódia for constatada como *ad aeternum*. Outra forma de ocorrer o processo é a aquisição, que pode acontecer por doação ou compra de acervos de interesse público. Em qualquer uma dessas situações, o arranjo, na maioria dos casos, será necessário. Constatamos que, sob a custódia do AGV, estão acondicionados, referente ao administrativo, ou seja, ao arquivo intermediário da Seges, o quantitativo de 12.000 caixas de arquivos perfazendo um total de 1704 metros lineares. Esse arquivo localiza-se no anexo de uma Escola Municipal desativada, no bairro Jesus de Nazareth, Vitória – ES. Quanto aos documentos permanentes, estão ali custodiadas um total de 1.547 caixas, equivalente a 219,7 metros lineares. Quanto ao recolhimento, o entrevistado nos informou que acresce ao arquivo

permanente, aproximadamente, 30 caixas anualmente, ou seja, 4,26 metros lineares. Relata abaixo o entrevistado 1:

A nossa margem de recolhimento é pequena, porque o nosso acervo é grande e nosso espaço físico pequeno, então, anualmente, nós recolhemos mais ou menos 30 caixas, não mais do que isso. Como disse, não temos espaço suficiente para fazer todos os recolhimentos necessários, Nós selecionamos muitos documentos a serem recolhidos, para sabermos o que é prioritário recolhermos.

Se pautarmos o recolhimento nas orientações de Rhoads, para quem somente de 2% a 5% dos documentos têm suficiente valor que justifica a conservação permanente, notamos que a unidade em questão está quase dentro do intervalo, porque as 30 caixas de recolhimento anual equivalem a 1,9% do total armazenado no arquivo intermediário. Indagamos, quanto a isso, se existe a guarda terceirizada e obtivemos a informação de que não há. O mesmo entrevistado anterior menciona:

Na verdade, só temos um caso a respeito da guarda terceirizada. Não é o propósito da administração municipal o de trabalhar com guarda terceirizada. A ideia é a implantação do sistema de gestão documental, que tenha mecanismos próprios. Só existe um caso, que funciona na Secretaria de Cidadania; trata-se do Procon de Vitória. Foi feita uma contratação da guarda terceirizada, sem autorização do Arquivo Municipal e da Comissão. Ou seja, foi feita à revelia. Abriram o processo de contratação e fizeram recolhimento dessa documentação, para esse espaço terceirizado. Contém documentação que já poderia até ser eliminada, pois já passou o prazo de guarda. Optaram por fazer a guarda terceirizada sem nenhuma experiência, sem nenhum conhecimento, e sem autorização da autoridade da administração pública municipal, que é o Arquivo Municipal.

A terceirização ocorreu apenas uma vez com o Procom, administração indireta, sem autorização do Arquivo e da Comissão de Avaliação de Documentos, conforme citação acima. Perguntamos ao entrevistado 1 se havia a possibilidade de penalização por essa prática incomum no âmbito da Seges e Arquivo Geral, e ele respondeu:

Em tese, não em realidade. Nada a respeito disso foi pensado. Até porque, realmente, não foi comunicado nada ao Arquivo. Sabemos disso por meio de terceiros. Ainda não foi aplicado nenhum tipo de penalidade. Mas, a partir do momento em que isso for oficializado, a tendência é de haver uma notificação por parte da secretaria, até porque o dinheiro público está sendo gasto desnecessariamente.

5.4.5 A descrição arquivística

Dominique Maurel, diretora de formação profissional e docente da Faculdade de Biblioteconomia e Ciência da Informação da Universidade de Montreal, conjuntamente

com Michel Champagne, arquivista na Divisão de Arquivos, na mesma Universidade, apresentam algumas afirmativas sobre a temática em epígrafe. Citam que, como produto da atividade humana, os arquivos constituem a prova documental que nos informam sobre as ações tomadas, seja em sua origem, seja em seu progresso e seus resultados. Para esses autores, os arquivos testemunham sobre todo o processo envolvido na realização de qualquer função e contêm informações da intervenção humana. Para desempenhar o seu papel completo, os arquivos devem ser acessíveis aos seus criadores e aos usuários imediatos, que precisam deles para o exercício de suas atividades. Em organizações públicas, bem como em organizações privadas, a racionalização de atividades depende, em parte, do acesso efetivo e oportuno à informação (MAUREL, CHAMPAGNE, 1999).

Posteriormente, esses autores comentaram que:

Pour que les archives soient accessibles, elles doivent être connues et aisément repérables. Les archives ne sont en effet d'aucune utilité si on ignore leur existence et si on n'a pas les moyens de savoir où elles se trouvent et ce qu'elles contiennent. De nombreux pays se sont dotés de lois d'accès à l'information pour encadrer l'accès des citoyens à l'information gouvernementale et paragouvernementale. Toutefois, comme le souligne *La pratique archivistique française*⁵⁸, «a liberté d'accès ne peut donc être effectivement exercée que si les administrés sont en mesure de connaître l'existence des documents et de les identifier avec exactitude». Pour que cette connaissance puisse prendre forme, les documents doivent être identifiés à l'intérieur d'outils de repérage (MAUREL; CHAMPAGNE, 1999, p. 255)⁵⁹.

Ante as necessidades de informação, verificamos que as políticas internas, principalmente se sistêmico ou em rede, necessitam da indexação e a descrição documental. Isso favorece a acessibilidade à informação mediante sua recuperação por ferramentas padronizadas.

Maurel e Champagne (1999) ressaltam que o elemento central do acesso aos documentos de arquivo é a descrição arquivística. Essa descrição inclui tanto a apresentação das características físicas de um ou de outros vários documentos e análises dos conteúdos desses mesmos documentos. Inclui, também, a apresentação do contexto de criação e uso de

⁵⁸Jean FAVIERet Danièle NEIRINCK (dir) (1993). *La pratique archivistique française.*, Paris, Archives Nationales, p. 120 (Obra que não tivemos acesso).

⁵⁹Para que os arquivos sejam acessíveis, eles devem ser conhecidos e facilmente identificáveis. Os arquivos são de fato inúteis se a pessoa não conhece sua existência e se não tem os meios para saber onde eles estão e o que eles contêm. Muitos países têm leis de acesso a informação para regular o acesso dos cidadãos a informações governamentais e para-governamentais. Contudo, como salienta *La pratique archivistique française*, “a liberdade de acesso só pode ser exercida com eficácia se os cidadãos estiverem em condições de conhecer a existência dos documentos e de identificá-los com precisão”. Para que esse conhecimento tome forma, os documentos devem ser identificados pelos instrumentos de recuperação.

arquivos. A extensão deste último elemento varia em termos da unidade de trabalho à qual a descrição se aplica (fundos, séries, arquivos, por exemplo) e das necessidades dos usuários dos arquivos. Cada um dos elementos também depende do tipo de ferramentas a serem produzidas, do público-alvo e do período de vida dos documentos. Esses mesmos autores prosseguem afirmando que a descrição se destina a fornecer aos usuários um conjunto de ferramentas de identificação, em papel ou em formato digital, para recuperação de um ou mais documentos, ou uma ou mais informações. No caso de documentos para preservação permanente, também deve ajudar a localizar os arquivos no contexto de sua criação e utilização, que deve idealmente ser documentada a partir da fase ativa. A descrição arquivística, às vezes, é vista como uma função restrita aos documentos de preservação permanente (prática utilizada no Ciclo Vital dos Documentos). Contrariando essa perspectiva, Maurel e Champagne afirmam que ela deve ser realizada em todos os estágios da vida dos documentos (quando se adota o modelo Continuum). Recomendação que deve ser compreendida no contexto de sociedades que demandam amplo acesso ao documento público, levando os arquivistas a criarem ferramentas de rastreamento desde a gênese documental, já que a descrição é parte de um processo contínuo de produção e recuperação da informação (MAUREL E CHAMPAGNE, 1999).

No AGV, não foi constatada uma política formal de descrição arquivística. O Manual de Gestão de Documentos Oficiais⁶⁰ cita o conceito de descrição arquivística que pode “ser considerada um procedimento arquivístico que permite a localização dos documentos existentes nos arquivos, através de instrumentos de pesquisa como guias, inventários, índices, etc.”. Em seguida, esse mesmo manual comenta que “basicamente na Prefeitura Municipal de Vitória os documentos são descritos ou catalogados, em sua grande maioria, em planilhas” (VITÓRIA, 2018, p. 13).

Obtivemos a informação, pelo entrevistado 1, que os inventários existentes são: “O Fundo SEDEC, Coleção de Códices e Livros Administrativos Históricos, Coleção de Jornais, Coleção de Documentos Cartográficos (mapas e plantas)”. Além desses, encontram-se em fase de conclusão a “Coleção de Fotografias, Manuscritos e Normas Jurídicas”. Constata-se, portanto, que nessa prefeitura a descrição é restrita aos documentos em fase permanente, porque segue o modelo do ciclo vital dos documentos.

⁶⁰O presente Manual foi aprovado mediante Decreto Municipal nº. 17.488, de 04 de setembro de 2018, devendo todas as unidades administrativas da administração pública direta do município de Vitória obedecer aos critérios estabelecidos.

Atualmente, as fotografias são recuperadas pelo catálogo (inventário), que está sendo atualizado porque mais fotos foram recolhidas, e juntadas à coleção de fotografias antigas. Os processos, por sua vez, são recuperados pelo sistema SIPAD, que se trata do sistema utilizado para cadastro e controle de processos, protocolados e trâmite de dossiê, instituído pelo Decreto n.º 17.488, de 04 de setembro de 2018.

Os descritores nele contido são: número do processo, data e hora de inclusão, assunto, documento. Há, também, menção ao título, extraído da lista de termos, destinação e volume. Esses instrumentos não possuem um tesouro para acompanhar a lista de termos e evitar as polissemias.

5.4.6 Procedimentos de Preservação e Conservação de Documentos

As autoras citadas a seguir são colaboradoras de Carol Couture na obra manualística sobre as funções arquivísticas. Trata-se de Johanne Perron, que é restauradora das obras em papel no Museu de Belas Artes de Montreal e professora da Faculdade de Biblioteconomia e Informação da Universidade de Montreal, e de Hélène Charbonneau, analista de gerenciamento de documentos e arquivos da Universidade de Montreal. Destarte, Perron e Charbonneau (1999, p. 429) nos informam que “*L'archiviste a la responsabilité de conserver le patrimoine documentaire qu'on lui confie. Cette mémoire accumulée subit les influences de son environnement immédiat et se détériore inexorablement*”⁶¹.

A essa afirmação, acrescentamos que os documentos arquivísticos, independentemente do suporte, deterioram por fatores múltiplos, como, por exemplo, as condições de armazenamento, do ambiente e do acondicionamento. Concorre para a degradação tanto o uso quanto a manipulação e a consulta, além das ações do meio ambiente, como temperatura e umidade relativa do ar. A ação de microorganismos é outro fato que compromete a conservação dos documentos. Em suma, temos que os fenômenos físicos, químicos e biológicos são degradadores dos suportes, obrigando a ações de preservação e conservação preventiva dos documentos custodiados.

Comentam Perron e Charbonneau (1999) que, embora inevitável, a deterioração pode ser retardada se conseguirmos guiar cada ação na direção de uma melhor preservação. A situação é complexa porque muitos fatores e práticas estão envolvidos, como

⁶¹O arquivista é responsável por preservar o patrimônio documental que lhe é confiado. Essa memória acumulada sofre as influências de seu ambiente imediato e se deteriora inexoravelmente [Tradução nossa].

por exemplo: a dimensão do acervo e os recursos reduzidos. Essas situações conduzem a dedicarmos esforços para o estabelecimento de um programa que favoreça a organização das várias intervenções no campo da conservação preventiva.

Para que obtenhamos êxito na elaboração de um programa de preservação preventiva, primeiramente, a instituição deverá reconhecer a necessidade de uma prevenção abrangente a todos os documentos organizacionais e essa iniciativa deverá ser em caráter de urgência. Essa abordagem de caráter preventivo corrobora para a eficácia quanto ao custo/benefício, por ser menos custosa, pois é desenvolvida em séries, não em itens documentais, como ocorre nos casos de restauração.

Esta função é muito complexa, principalmente, porque os documentos podem ser apresentados tanto físicos como virtualmente. Isso nos obriga a termos uniformidade para todas as questões preservacionais, quanto ao proceder com os documentos em geral, e a outras ações específicas, quanto ao suporte. Precisaremos focar em métodos que auxiliam ao gerenciamento eficaz das operações de preservação. Assim, presumimos que a natureza dos diferentes meios de informação e comunicação pode gerar documentos em suportes variados e específicos, nos deslocando para olhares diferenciados de conservação quanto aos fatores ambientais, físicos, químicos e biológicos. Definimos, então, que o logro do êxito está atado à confecção de um programa de preservação, com etapas detalhadas, esquadrihando as necessidades prementes, para estabelecer a seletividade e ser prioritário quanto às ações na alocação de recursos, bem como a orientar na tomada de decisão quanto à preservação. Para compreendermos isso, utilizamos a explanação de Perron e Charbonneau, quando afirmam que:

Le défi est de taille puisque de nombreuses mesures sont nécessaires. Aussi y a-t-il lieu d'organiser les interventions de manière efficace, étant donné les ressources trop souvent limitées.

La raison d'être de la préservation est la diffusion. Diffusion de la mémoire collective à nos contemporains, bien sûr, mais aussi diffusion aux générations qui nous succéderont. C'est ce qui rend la tâche si complexe. Car non seulement les documents doivent-ils franchir la barrière du temps, mais encore faut-il qu'ils résistent aux rigueurs de la consultation. En comprenant mieux la place occupée par le patrimoine documentaire dans le développement des connaissances de l'humanité, on est mieux disposé à en assurer la pérennité (PERRON E CHARBONNEAU, 1999, p. 450)⁶².

⁶²O desafio é significativo porque muitas medidas são necessárias. Portanto, há uma necessidade de organizar as intervenções de forma eficaz, dados os recursos que muitas vezes são limitados [Tradução nossa].

A razão de ser da preservação é a difusão. Difusão da memória coletiva para nossos contemporâneos é claro, mas também difusão para as gerações que nos sucederão. Isso é o que torna a tarefa tão complexa. Pois não apenas os documentos devem cruzar a barreira do tempo, mas também é necessário que eles resistam aos rigores

A preservação documental não é possível de se estabelecer independente das demais funções arquivísticas. Logo, deverá ser inserida nas ações da gestão do arquivo. A estratégia principal é o planejamento e este requer o pensar de que não existe um plano pronto. Deverá ser construído em conjunto com outros setores e, preferencialmente, em conjunto com a comissão de avaliação de documentos, para que a sequência nas execuções seja efetiva. Os arquivistas intervêm nos documentos para a preservação ao longo dos anos, embora isso nem sempre seja alcançado com sucesso devido a ocorrências não previstas.

5.4.6.1 A Preservação dos documentos físicos

Consultamos, através de indagações ao entrevistado 1, sobre a existência de políticas de preservação no AGV. Procuramos, também, nos informar se são desenvolvidos, no âmbito do AGV, procedimentos técnicos quanto ao armazenamento, acondicionamento, o uso de EPI, controle do meio ambiente quanto à temperatura e umidade relativa do ar. Perguntamos, também, se é feita a conservação e a restauração de documentos e se é realizada a vistoria periódica em caixas. Por fim, o oportunizamos a comentar se o manual prevê orientações quanto à preservação de documentos. Respondeu-nos que no manual há algumas orientações com relação à conservação de documentos, assim comentando essa questão:

O manual de gestão de documentos tem um capítulo com algumas orientações básicas a respeito de conservação e preservação de documentos, mais no sentido de alertar e orientar o usuário para que ele tome conta, da melhor forma possível, do documento. Isso porque, posteriormente, esse documento pode ser recolhido à guarda permanente e vai sofrer desgaste em função do tempo. A respeito de higienização e restauração, infelizmente, não temos pessoal qualificado e capacitado para realizar tal serviço. Isso é feito aqui no AGV pelos próprios servidores, mas, com o pouco recurso existente, não temos como atender a essa demanda. Somente na documentação aqui do acervo mesmo conseguimos fazer algum tipo de higienização e pequenas restaurações, mas, com o pessoal daqui mesmo.

Quanto ao ambiente, nos citou que este é climatizado no período de trabalho, não propriamente como medida preventiva de cuidados com o acervo, mas para manter o ambiente climatizado para os funcionários. Ressaltamos que não podendo fazer a climatização em tempo integral é melhor que mantenham a temperatura ambiente, evitando a contração e dilatação dos suportes, através da diferença de temperatura entre a mínima e a máxima,

da consulta. Compreendendo melhor o lugar ocupado pelo patrimônio documental no desenvolvimento do conhecimento humano, estaremos mais bem preparados para garantir sua sustentabilidade.

porque, segundo Cassares (2000, p. 12), “a velocidade de muitas reações químicas, inclusive as de deterioração, é dobrada a cada aumento de 10°C”. Quanto ao conforto da equipe, deveria ser destinado um local para tratamento técnico, evitando-se desenvolver esse tipo de trabalho no próprio depósito. Sobre os EPIs comentou que o uso de luvas e máscaras por parte dos funcionários e consultentes é obrigatório.

Quanto à orientação para os arquivos intermediários, nos respondeu, referente à preservação, que “sempre aconselhamos, conforme o Manual, as regras básicas: não fazer dobras no documento, não fumar no local do acervo, não arrancar páginas etc”. Indicou as páginas 118 e 119, conforme abaixo.

Quadro 17: Normas/consequências - preservação documental

| NORMAS | CONSEQUÊNCIAS |
|--|---|
| Não fume no local do arquivo. | Os poluentes contribuem para a deterioração do papel |
| Evite fazer anotações utilizando caneta | A tinta da caneta é antiestética e desfiguradora |
| Não use saliva no dedo para virar as folhas dos documentos | A saliva provoca acidez no papel. |
| Não faça dobras para marcar as páginas. | Dobras nas folhas provocam rompimento das dobras do papel. |
| Não apóie os cotovelos em cima dos livros de leitura. | Apoiar os cotovelos danifica a encadernação. |
| Não arranque páginas. | A informação contida não é importante só para você. |
| Não faça refeições perto dos documentos. | As comidas sujam, mancham e atraem insetos. |
| Nunca tente remendar usando fitas adesivas. | As fitas adesivas provocam manchas. |
| Não coloque cliques como marcadores de páginas. | A ferrugem se desenvolve no clipe e migra para o papel |
| Evite tirar cópia de obras raras. | Danifica a encadernação e as tintas coloridas. |
| Mantenha sempre as mãos Limpas. | Mãos sujas provocam manchas. |
| Cuidado quando digitalizar livros e documentos fragilizados. | A eletrostática do scanner pode ocasionar rasgos. |
| Nunca retire o livro da estante puxando-o pela cabeça. | Retire o livro da estante puxando-o pelo meio da lombada. |
| Evite a exposição dos documentos à luz solar. | A luz danifica capas, encadernações, papéis e tintas. |
| Mantenha o ambiente sempre limpo e livre de poeira. | A poeira reage com a umidade produzindo ácidos. |
| O acervo não deve ser exposto a altas temperaturas. | Acelera as reações químicas e favorece a proliferação de insetos e micro-organismo. |

Fonte: VITÓRIA, 2018. Manual de Gestão de Documentos Oficiais

5.4.6.2 A Preservação dos documentos em suportes audiovisuais e suportes digitais

Os documentos em suportes audiovisuais referem-se ao som e à imagem, e incluem uma grande variedade de materiais, formatos e formas. É importante fazer esse alerta porque a mídia poderá ser apenas de áudio ou somente visual, além disso, poderá possuir ambas as características simultaneamente.

Ils nécessitent tous l'utilisation d'appareils de lecture à des fins de consultation. Comme il serait difficile de conserver tous les appareils nécessaires, des copies des documents sont créées sur des supports contemporains et compatibles avec les appareils disponibles. Le choix des supports de transfert doit cependant se faire à la lumière des restrictions budgétaires et de la stabilité future des technologies disponibles. Le choix de conserver les originaux dépend aussi de la valeur accordée au support lui-même par rapport à l'information qu'il contient. Les documents audio visuels sont relativement nouveaux, et l'information disponible sur leur stabilité est rare et souvent difficile à obtenir. Cependant, malgré leur apparence de stabilité et de durabilité, aucun des supports audiovisuels existants ne pourra demeurer intact (PERRON E CHARBONNEAU, 1999, p. 435)⁶³.

Geralmente, os suportes audiovisuais caracterizam por documentos em mídias eletrônicas e/ou analógicas, que demandam aparelhos para a leitura do suporte. Esses suportes podem ser os discos de leitura ópticos (discos magnéticos), os microfilmes, as fitas magnéticas. Podem apresentar-se como: visuais: imagens, fotografias, desenhos, gráficos, esquemas, etc.; e sonoros: música, voz, efeitos sonoros, etc.

Quanto à preservação digital, podemos mencionar que a mídia digital é relativamente nova e, devido a isso, não possuímos arquivos preservados que tenham duração de mais de 50 anos, como no caso dos papéis, em que muitos são do século passado ou até mais antigos. Outro fator muito acenado na temática é a obsolescência tecnológica. As mídias utilizadas em alguns suportes não confiáveis para preservação (como disquetes, pen-drives e CDs), dependem de leitura óptica em aparelhos contemporâneos que eventualmente não possuem drives. O ideal é que a preservação seja feita em discos rígidos, mesmo assim, corre-

⁶³Todos eles exigem o uso de dispositivos de leitura para fins de consulta. Como seria difícil manter todos os dispositivos necessários, cópias dos documentos são criadas em suportes contemporâneos e compatíveis com os dispositivos disponíveis. A escolha dos suportes de transferência deve, contudo, ser feita à luz das restrições orçamentárias e da estabilidade futura das tecnologias disponíveis. A escolha de manter os originais também depende do valor atribuído ao próprio meio em relação às informações que ele contém. Os documentos audiovisuais são relativamente novos e a informação disponível sobre sua estabilidade é rara e muitas vezes difícil de obter. No entanto, apesar da aparência de estabilidade e durabilidade, nenhum dos suportes audiovisuais existentes poderá permanecer intacto [Tradução nossa].

se o risco de que os softwares, em futuro próximo, não sejam compatíveis com os sistemas operacionais e programas utilizados na produção dos documentos. Também existem os recursos de emuladores, mas não são garantidas a recuperação total dos dados emulados.

Nesse contexto, propomos a preservação digital, através das estratégias abaixo indicadas, para o acesso ao conteúdo legível por máquina.

Quadro 18: Estratégias de preservação digital

| ESTRATÉGIAS DE PRESERVAÇÃO DIGITAL | CONCEITOS |
|---|---|
| Preservação de tecnologia | Consiste, essencialmente, na conservação e manutenção de todo o hardware e software necessários à correta apresentação dos objetos digitais. Trata-se da criação de museus digitais. |
| Refrescamento | Consiste na transferência de informação de um suporte físico de armazenamento para outro mais atual antes que o primeiro se deteriore ou se torne irremediavelmente obsoleto. |
| Emulação | Utilização de um software, designado emulador, capaz de reproduzir o comportamento de uma plataforma de hardware e/ou software, numa outra que à partida seria incompatível. |
| Migração para suportes analógicos | Transferência periódica de material digital de uma dada configuração de hardware/software para outra, ou de uma geração de tecnologia para outra subsequente. |
| Atualização de versões | É bastante comum encontrar aplicações de software capazes de abrir ou importar objetos digitais produzidos por versões anteriores dessa mesma aplicação. |
| Conversão para formatos concorrentes | Uma forma de garantir que os objetos digitais sobrevivem a este tipo de rupturas tecnológicas consiste em convertê-los para formatos de uma linha de produtos concorrente. |
| Normalização | A normalização tem como objetivo simplificar o processo de preservação através da redução do número de formatos distintos que se encontram no repositório de objetos digitais. |
| Migração a pedido | Neste tipo de migração, ao invés de as conversões serem aplicadas ao objeto mais atual, estas são sempre aplicadas ao objeto original. |
| Migração distribuída | Neste tipo de migração, existe um conjunto de serviços de conversão que se encontram acessíveis através da Internet e que poderão ser invocados remotamente recorrendo a uma pequena aplicação-cliente. |
| Encapsulamento | A estratégia de encapsulamento consiste em preservar, juntamente com o objeto digital, toda a informação necessária e suficiente para permitir o futuro desenvolvimento de conversores, visualizadores ou emuladores. Esta informação poderá consistir, por exemplo, numa descrição formal e detalhada do formato do objeto preservado. |
| Identificadores permanentes | Um meio de localizar um objeto digital mesmo quando sua localização muda. |
| Pedra da Roseta Digital | Nesta estratégia, em vez de se preservar as regras que permitem descodificar o objeto digital, são reunidas amostras de objetos que sejam representativas do formato que se pretende recuperar. |
| Metadados de preservação | A metainformação de preservação é responsável por reunir, junto do material custodiado, informação detalhada sobre a sua proveniência, autenticidade, atividades de preservação, ambientes tecnológico e condicionantes legais. |

| | |
|---|--|
| Repositório arquivístico digital confiável- Resolução 43 de 04 de setembro de 2015 - CONARQ⁶⁴ | Altera a redação da Resolução do CONARQ n° 39, de 29 de abril de 2014, que estabelece diretrizes para a implementação de repositórios digitais confiáveis para a transferência e recolhimento de documentos arquivísticos digitais para instituições arquivísticas dos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Arquivos - SINAR. |
|---|--|

Fonte: FERREIRA, 2006.

Constatamos, através de um questionário reproduzido no Apêndice C, que a PMV não possui uma política para preservação dos documentos digitais, e, na atualidade, em que as organizações e instituições estão cada dia mais utilizando esses formatos de documentos, há um constante risco de que possa ocorrer a perda dos registros, importantes para a administração e para o patrimônio público.

Quanto ao E-Arq (Modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados de Gestão Arquivística), que sugere normas e procedimentos técnicos para documentos digitais, os entrevistados dizem conhecê-lo, porém, não é utilizado como padrão de procedimento em nenhum ambiente digital da instituição. Conhecem o Sigad, porém não existe a pretensão de implantá-lo. No que diz respeito aos documentos nato-digitais, a PMV produz atualmente alguns tipos e espécies, tais como: Processos administrativos, Fotografias institucionais, Registro de ponto eletrônico, E-mails corporativos, Mapas, Plantas de edificações, Folha de pagamento, Planilhas, Aviso de férias e prêmio incentivo, Controle de entrada e saída fora do horário de expediente, Solicitação de prorrogação de licença maternidade, Pedido de vista/cópia de processos, Solicitações do 156 (Ouvidoria).

Devido à necessidade de mudança de formato dos documentos físicos para documentos eletrônicos, digitalizaram-se os documentos físicos e os anexaram a processos digitais e a emails. Não há controle da produção e eliminação dos documentos digitalizados avulsos. São usadas nos documentos digitais as extensões: PDF, TXT, TIF e JPG.

O entrevistado 1 disse não saber mensurar qual é o espaço utilizado, hoje, destinado aos documentos digitais e digitalizados. Ele afirma:

Com relação ao espaço, não saberia mensurar o usado hoje, destinado aos documentos digitais e digitalizados. Em relação às tabelas de temporalidade das secretarias, não são usadas para eliminar ou fazer a guarda permanente desses documentos. Nem são feitas atas de eliminações para descartes desses tipos de documentos. Somente os documentos físicos, mesmo.

⁶⁴Estes dados desta linha não se referem a Ferreira (2006), são acessíveis em: <http://conarq.gov.br/resolucoes-doconarq/335-resolucao-n-43-de-04-de-setembro-de-2015.html>.

Pressupondo que essa informação é de suma importância para a pesquisa e desejosos de obter uma resposta detalhada desta indagação, fizemos, através do SIC, as seguintes indagações: 1) Qual o espaço em bytes que a PMV dispõe, hoje, para armazenamento de dados? 2) Qual o espaço ocupado desse montante? 3) A instituição possui política de segurança desses dados? Qual? 4) Possui política de preservação digital?

Em resposta ao chamado do pedido de informação aberto na PMV, definido como SIC nº 2019055229, datado de 01/08/2019, foi respondido em 21/08/2019, pelo Gerente de Administração de Infraestrutura de Tecnologia SUBTI/GAIT:

1) Informamos abaixo o espaço disponível para armazenamento de dados tanto em produção quanto em backup, porém representado em *Terabyte*, uma vez que se adéqua melhor a nossa capacidade: Produção: 227,9TB disponíveis; backup: 297,7TB disponíveis.

2) Informamos abaixo o espaço em uso tanto em produção quanto em backup, porém representado em *Terabyte*, uma vez que se adéqua melhor a nossa capacidade: Produção: 128,46TB em uso; Backup: 126,1TB em uso.

3) A Prefeitura de Vitória segue os seguintes princípios básicos: Confiabilidade: garantir que o acesso aos dados sejam restritos somente a quem é autorizado; Integridade: garantir que os dados gerados não são alterados de sua forma original; e Disponibilidade: garantir que os dados estejam disponíveis a qualquer momento, para serem usados como fonte de informação e para tomada de decisão. Estas premissas estão registradas no documento de política de segurança da informação, normas de acesso a rede PMV e Norma de *Backup* e recuperação de dados. Porém atualmente ainda não tem mecanismos que possa garantir a mitigação de vazamento de informações, o uso de *pen drivers*, o uso de *drives* na nuvem ou mesmo uma foto de um documento, sem a devida autorização. Entretanto estamos trabalhando nisso.

4) As normas e instruções de trabalho para backup, recuperação, gestão de storage e gestão de dados, define as retenções destes dados. As definições são variadas conforme a sua legislação, como dados pessoais, financeiros, educacionais, saúde, segurança, administrativos e governamentais. Alguns possuem retenção (necessidade de preservação) por alguns meses, outros por alguns anos e outros sem limite mínimo de tempo (como é o caso de dados pessoais de saúde). O armazenamento destas informações é migrado entre ambientes, sistematizados em banco de dados ou gravados em diretórios (caso de documentos, vídeos e imagens). Estas informações, independente de seu destino (seja em banco de dados ou dados não normatizados) são gravadas em grandes *storages* (gabinetes de vários discos) de produção, com a garantia de uma cópia de segurança realizada diariamente, que coloca todo o dado gerado ou alterado em outro local seguro, sem interferência humana e deforma automática. Este processo garante a preservação digital da informação na Prefeitura Municipal de Vitória.

Quanto à tabela de temporalidade das secretarias, esta não é usada para eliminar ou fazer a guarda permanente desses documentos e nem são feitas atas de eliminação para o descarte destes tipos de documentos. O gerente respondeu ainda, que as secretarias não possuem alguma política de restrições e acessos aos documentos, normalmente são restritos os processos administrativos. Quanto às cópias de segurança (backups), são feitas automaticamente pelo próprio servidor, e, por fim, assinalam que a PMV não pensa

atualmente a preservação desses documentos produzidos no ambiente digital para a garantia da acessibilidade deles no futuro.

5.4.7 Os procedimentos de Difusão

Normand Charbonneau, também colaborador da obra de Carol Couture, é arquivista no Arquivo Nacional de Quebec e palestrante na Universidade de Quebec, em Montreal. Como especialista em difusão, comenta que existe uma estreita inter-relação entre a disseminação e outras funções arquivísticas. Charbonneau (1999, p. 379) usa a citação do autor Timothy L. Ericson⁶⁵, ressaltando que: “o objetivo é usar”, e completa dizendo da necessidade de sempre lembrarmos continuamente desse fato. A indexação e a descrição são meios que usamos para atingir esse objetivo. Esses procedimentos são ferramentas. Podemos empregar todas essas ferramentas habilmente; mas, se depois de avaliarmos de forma meticulosa, organizarmos, descrevermos e conservarmos nossos registros, ninguém vier usá-los, então desperdiçamos nosso tempo (CHARBONNEAU, 1999, Tradução nossa).

Os arquivos devem adotar dinamicidade para promover aos possíveis usuários e aos já usuários (tanto internos quanto externos) instrumentos que os permitam conhecê-lo e que facilitem o acesso aos conteúdos neles existentes. Uma melhor utilização desses instrumentos, apresentáveis de forma midiática, colaborariam com o entendimento do valor e da importância do arquivo, porque raramente vemos esses serviços desenvolvidos com eficiência e efetividade. É salutar reforçar que esses instrumentos também facilitariam a mediação entre o arquivista de referência e esses demandantes de informações.

Duff (2016, p. 173), por sua vez, apresenta que "Os serviços ao pesquisador devem incluir a coleta e a análise de informações sobre os documentos, os serviços de marketing, a indexação de assuntos e a criação de instrumentos de pesquisa de fácil acesso ao usuário". Esses são serviços de pesquisa que provavelmente conduziriam ao crescimento do número de pesquisadores interessados nas informações que estão subterrâneas e seriam aclaradas com estas ferramentas que auxiliam na mediação.

Essas questões - quanto ao que deveria conter um serviço de referência nos arquivos - podem ser extensas. Por sinal, extensos são os desafios perante a demora nas

⁶⁵Charbonneau (1999, p. 379) citou ERICSON, Timothy L. Preoccupied with your Own Gardens.: Outreach and Archivists. *Archivaria*, nº 31 (hiver), p. 114-122; obra que não tivemos acesso.

respostas do que é pesquisável, ou da recuperação das informações, pois é comum casos em que:

Os arquivos não possuem índices e instrumentos de pesquisa para oferecerem fácil acesso às fontes;
 Os arquivos guardam pilhas de material fechado e os documentos não são navegáveis (*browseble*);
 Os arquivos são arranjados e descritos de acordo com a proveniência e não pelos assuntos que os usuários buscam;
 Os arquivos talvez não possuam coerência, o que torna uma busca mais complexa;
 As ferramentas de referência próprias para arquivos são muito limitadas;
 A busca de informações nos arquivos muitas vezes é inferencial e baseada no que os arquivistas sabem sobre os produtores dos documentos e não sobre os temas;
 Os usuários não sabem como realizar pesquisas utilizando fontes primárias;
 A interação entre arquivistas de referência e os usuários apresenta maiores demandas do que entre os bibliotecários de referência e os usuários;
 Normalmente, os arquivistas que processaram, arranjaram e descreveram os documentos não são os mesmos que ajudam os usuários a consultá-los (DUFF, 2016, p. 173).

Verificamos que são extensas as considerações acima que demandam correções. Há muitas falhas a respeito da mediação arquivística. Isto é bem visível porque a difusão, nos arquivos públicos, são relações que arquivistas ou funcionários dos arquivos têm com os clientes internos (que são os produtores e usuários institucionais) e os clientes externos (que são usuários de arquivos), para atender a possível demanda informacional, fornecendo-lhes os conteúdos documentais existente na unidade de informação. Se essa relação não se completa o cliente não receberá a informação desejada, logo, gerará eventualmente queixas que se tornam públicas.

Ressaltamos, ainda, que a difusão e acesso caminham paralelamente e o acesso segue certas regras quanto ao uso dessas informações, porque os documentos em que elas estão registradas poderão ser de uso ostensivo ou possuir algum grau de sigilo. Por isso, a comunicação e o uso dos conteúdos dos arquivos deverão seguir determinadas regras de restrições quanto a "*la protection des renseignements personnels et des droits d'auteur ainsi que sur les règles d'éthique qui doivent régir les pratiques des centres d'archives* (CHARBONNEAU, 1999. p. 374)⁶⁶".

Apresentamos a seguir dados quanto à difusão das informações no AGV. Antes, é importante ressaltar que não encontramos um código de ética que reja o acesso ao

⁶⁶[...] a proteção de informações pessoais e direitos autorais, bem como as regras de ética que devem reger as práticas das instituições de arquivos [Tradução nossa].

documento e proteção do direito dos cidadãos, porque tais documentos podem conter informações pessoais, direitos autorais, imagem de pessoas.

Após entrevistas e acompanhamento ao Arquivo, constatamos que são aceitas visitas e estas geralmente são realizadas por pessoas e não por grupos de pessoas. Geralmente, são estudantes universitários, em sua maioria alunos de Arquitetura. Também são mencionados estudantes do curso de Arquivologia, Artes e História; além de outros pesquisadores da sociedade que possuem ou não vínculos institucionais. Em geral, a unidade recebe aproximadamente a visita de 6 a 8 pessoas por semana. Foram desenvolvidas algumas ações para integração de alunos da rede municipal de ensino ao AGV, mas, após planejadas, foram abandonadas em virtude da ausência de recursos orçamentários.

As atividades mais difundidas do AGV, basicamente, são as realizações de exposições fotográficas, utilização de cartazes e fôlderes. Em 2009, foi realizada uma exposição em comemoração ao centenário da PMV (1909 - 2009). Em 2015, em comemoração ao dia da cidade de Vitória (08 de setembro), foi realizada uma exposição com a temática: Vitória Antiga! As fotos do evento e uma reportagem foram publicadas na imprensa. Em 2016 a divulgação utilizou-se da temática: a Orla de Vitória. Em 2018 foi realizada uma exposição virtual no site da PMV, onde o tema escolhido foi a construção do Palácio Municipal, que estava completando 45 anos, vide ANEXO G e ANEXO H.

Também é utilizado, para a divulgação e difusão, o site da PMV que contempla um link sobre difusão do Arquivo Geral, no endereço: <http://www.vitoria.es.gov.br/cidadao/arquivo-publico-guarda-parte-da-historia-do-municipio>. Como é um portal estático no site, não possui ferramentas de gerenciamento, por isso não tem um sistema de busca que permita a interação com usuário e, além disso, não possui outras ferramentas agregadas, como redes sociais para interagir com usuários e expandir os contatos e também não há o ranqueamento com o portal Google. Fornece apenas informações essenciais em uma página, ou seja, é apenas um cartão de visita.

A pesquisa desenvolvida tornou possível mapear as deficiências informacionais do poder municipal de Vitória – ES, que são passíveis de soluções, mas, se negligenciadas, podem comprometer o processo informacional, quando se precisa localizar as informações. Deparamo-nos com opções incondizentes com o resgate necessário da informação desejada, ou seja, que não se referem à tipologia documental classificada. Se a classificação fosse executada pelo produtor documental, a indexação seria compreendida e facilitaria o registro do documento no sistema com os metadados adequados, mas, para isso ocorrer, outras medidas deveriam ser tomadas paralelamente, ou seja: o protocolo deveria ser

descentralizado e executado via web; concomitantemente, o plano de classificação deveria ser extraído das tabelas de temporalidade que já existem e as tipologias documentais deveriam ser revistas. A adoção dessas iniciativas conduziria à minimização de esforços e evitaria erros quanto à classificação e conseqüentemente o resgate das informações, porque haveria a eficiência e eficácia da gestão documental, prefigurada na política de arquivo que, se não executada com excelência, poderá dificultar na recuperação da informação, principalmente a solicitada na transparência passiva.

Também verificamos várias deficiências nos procedimentos de avaliação, que é inconstante, cabendo também ressaltar o abandono de treinamento das comissões de avaliação. Além disso, não há políticas regulares de aquisição/recolhimento e preservação. Os instrumentos descritivos são deficientes e a difusão é relativamente restrita. Apesar desses problemas, veremos no próximo capítulo que a PMV atinge elevada e crescente pontuação no ranqueamento da transparência pública. Como isso é possível? Ora, veremos a seguir, a solução institucional implementada na ausência de políticas arquivísticas consistentes. Essas alternativas, contudo, só aparentemente são uma solução, pois a médio e longo prazo implicam que o poder municipal fique sujeito a vários riscos de insegurança jurídica, além de inviabilizar aos cidadãos o acesso aos documentos que dão suporte à informação solicitada.

6 POLÍTICAS DE TRANSPARÊNCIA NA PMV ATRAVÉS DA CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

A rotinização das atividades burocráticas nas instituições gera informações que, no estado democrático, não podem ser informações opacas. A sociedade depende da transparência não somente para orientar seus objetivos individualizados, mas, também, para o testemunho e prova de fatos referentes às instituições e organizações. Uma das razões fundamentais da Arquivologia é o acesso - uma das funções dessa área - a esses registros que, inegavelmente podem gerar outros novos, através da realimentação da informação obtida na fonte. Esses produtos geram processos e ou documentos avulsos que tradicionalmente servem de base para a burocracia, principalmente para na função *accountability*, ou seja, transparência pública. Logo, a preservação desses acervos alia-se às demais funções arquivísticas, conforme a Figura 2 à página 96.

Pelo fato exposto, afirmamos que os arquivos são importantes para que os possíveis usuários encontrem neles o atendimento de suas demandas documentais, que se desdobram em informações. Esses documentos nunca esgotam seus potenciais informativos, apesar de serem limitados como prova ou evidência. Quanto ao acesso e consultas, existe um determinado período que sobre eles incide maior pressão, por isso, há necessidade de tratamento do acervo, compatibilizando-o ao usuário, enquanto consulente. A operacionalização da classificação, do arranjo e da descrição é vital para viabilizar o acesso aos documentos, através da organização lógica, funcional, orgânica e temática, coligando o documento a sua origem, ou seja, donde foi produzido.

A transparência dá visibilidade às informações que é compelida através da função arquivística acesso, que impele o governo a disponibilizá-las. As informações da transparência ativa são publicadas e disseminadas antes mesmo de serem solicitadas. Quanto às demais informações, sujeitas à transparência passiva, são requeridas pelo público de forma compulsória, sem explicar o motivo dos pedidos de informação e são respondidas pelo governo porque os dados e os registros custodiados são públicos. Existem ressalvas quanto ao atendimento, quanto ao sigilo, ou seja, quando for imprescindível à segurança da sociedade e do Estado o acesso à informação pode ser restrito.

Além de ser é um direito fundamental buscar e receber informações sobre si mesmo, o Estado e as instituições/organizações, o cidadão precisa do *feed-back* na recuperação da informação, através da legalidade informacional, que é um direito instrumental indispensável para a população. Tal direito colabora com a fiscalização do

funcionamento das instituições públicas e na prevenção e combate à corrupção, além de auxiliar no desenvolvimento social.

Para que se tenha uma gestão pública com excelência na utilização dos recursos públicos, além do desafio de gerir as despesas públicas, os governantes e gestores públicos buscam credibilidade nos seus feitos, garantindo a transparência e o combate à corrupção (muito nefasta à sociedade). Visando a isso, foi instituída a controladoria nos serviços públicos. Relatam os autores Amorim e Rebién (2008, p. 2) que “A controladoria é de grande importância, pois poderá contribuir para que os gestores públicos busquem cumprir os programas, as metas e as ações de governo num ambiente de controle, dentro de um cenário transparente, eficiente e legal”.

Alertam-nos esses autores que “na gestão pública existem muitos relatórios financeiros, orçamentários e contábeis que fornecem um grande número de informações, mas em sua maioria, ainda poucos são utilizados para o processo de tomadas de decisões”. Posteriormente, nos comunicam, ainda, em face de afirmação anterior, que “diante do exposto, surge a necessidade da Administração Pública implementar mecanismos de sistemas de informações gerenciais com a implantação de uma Controladoria no setor governamental” (AMORIM; REBIÉN, 2008, p. 2).

A controladoria pública é vista ao longo do tempo como a área da entidade voltada para o controle e medição do desempenho, seja na área pública ou privada. Tais áreas são vistas sob dois ângulos distintos: como o ramo do conhecimento, ou, até mesmo, como a ciência que se dedica à identificação, mensuração, informação e gestão dos eventos econômicos de uma entidade, em que agrega conceitos de diversas teorias (Economia, Administração, Informação e Decisão, por exemplo). A sua função é interagir com os gestores e elaborar o melhor plano para assegurar a otimização do resultado global da entidade (HOLANDA, 2002).

A controladoria pública, quando implantada, fornece aos administradores o controle para administrarem e acompanharem com qualidade e eficácia o bom andamento dos serviços prestados ao público e a certeza da correta aplicação dos recursos. Além disso, conforme observamos, tem o papel importante de garantir informações aos cidadãos para o que realmente é feito com o erário público, e quanto é gasto para promover serviços e adquirir bens e patrimônios públicos em benefício da sociedade.

As normas constitucionais vinculam-se aos interesses da controladoria em atender o cidadão, conforme rege o art. 5º, inciso XXIII, da Constituição Federal (CF), que afirma:

todos têm 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” (BRASIL, 2016).

Reforça a afirmativa do parágrafo anterior a Lei 12.527/2011, quanto ao descrito no art. 8º, que determina: “É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas”. Logo, essa lei destina-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação.

Quanto à institucionalização da controladoria, iniciou-se em âmbito federal, através da criação da Controladoria Geral da União (CGU), órgão máximo de decisões com repercussão de suas iniciativas para suporte às demais controladorias em âmbito estadual e municipal. Cita-nos através do portal da CGU que:

Criada em 28 de maio de 2003, com a publicação da Lei nº 10.683, a Controladoria-Geral da União (CGU), típica agência anticorrupção do país, é o órgão encarregado de assistir direta e imediatamente ao Presidente da República no desempenho de suas atribuições quanto aos assuntos que, no âmbito do Poder Executivo, sejam relativos à defesa do patrimônio público e ao incremento da transparência da gestão, por meio das atividades de controle interno, auditoria pública, correição, prevenção e combate à corrupção, e ouvidoria. A CGU é ainda órgão central do Sistema de Controle Interno e do Sistema de Correição, ambos do Poder Executivo Federal (CGU, 2019).

Quanto à absorção de outras estruturas governamentais, acrescenta o mesmo órgão que “em 2003, a lei de criação da CGU incorporou à estrutura do novo órgão as funções da então Corregedoria-Geral da União – instituída em 2001 pela Medida Provisória nº 2.143-31” – e informa que sua função “tinha o propósito de combater, no âmbito do Poder Executivo Federal, a fraude e a corrupção e promover a defesa do patrimônio público” (CGU, 2019).

Ainda comenta que:

Antes da Lei 10.683, as atividades de controle interno e de ouvidoria já eram desempenhadas pela Secretaria Federal de Controle Interno (SFC) e pela Ouvidoria Geral da União (OGU), respectivamente. Essas duas unidades, antes vinculadas ao Ministério da Fazenda (SFC) e ao Ministério da Justiça (OGU), passaram a ser

vinculadas à então Corregedoria Geral da União em 28 de março de 2002, com a publicação do Decreto nº 4.177 (CGU, 2019).

Quanto à evolução legislativa, nos informa que:

O Decreto nº 5.683, de 24 de janeiro de 2006, alterou a estrutura da CGU, conferindo maior organicidade e eficácia ao trabalho realizado pela instituição e criando a Secretaria de Prevenção da Corrupção e Informações Estratégicas (SPCI), responsável por desenvolver mecanismos de prevenção à corrupção. Assim, a CGU passou a ter a competência não só de detectar casos de corrupção, mas de antecipar-se a eles, desenvolvendo meios para prevenir a sua ocorrência.

Em 2013, com o Decreto nº 8.109, de 17 de setembro de 2013, novas mudanças institucionais foram realizadas para adequar a atuação da Controladoria aos novos desafios que surgiram longo dos anos, e a SPCI passa a ser chamada de Secretaria de Transparência e Prevenção da Corrupção (STPC), que dispor de uma estrutura compatível com a dimensão e relevância de suas competências, em especial, com as leis de Acesso à Informação, de Conflito de Interesses e Anticorrupção.

Mais recentemente, em janeiro de 2019, foi criada nova estrutura: a Secretaria de Combate à Corrupção (SCC). A área é responsável por propor, sistematizar e padronizar procedimentos e atos normativos que se refiram às atividades relacionadas a acordos de leniência, inteligência e operações especiais desenvolvidas pela Controladoria-Geral da União (CGU, 2019).

6.1 A LEGISLAÇÃO DE ACESSO À INFORMAÇÃO

Como ponto de partida sobre a temática que envolve acesso à informação, discorreremos sobre um marco legislativo. Vamos expor traços gerais da legislação mexicana, um modelo que serve para os demais países latino-americanos. Essas normas, em 25 de maio de 2016, foram apresentadas ao Congresso mexicano. Essa legislação de acesso à informação contém pontos em comum com a apresentada pela Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos (OEA). Ela procura promover o diálogo com os cidadãos comuns, além de pessoas capazes de garantir a proteção a múltiplos direitos individuais e coletivos, e outros vinculados com o desenvolvimento econômico e governabilidade.

A senadora Laura Angélica Rojas Hernández comentou que a Assembleia Geral da OEA enfatizou a importância do acesso à informação pública e a proteção de dados pessoais. Foi citado que esses direitos constituem instrumentos básicos para a consolidação de um sistema democrático e que o México se lançava como pioneiro nesse assunto. Comentou, ainda, que o tema é reconhecido como um direito humano, previsto no art. 6º da Constituição mexicana de 2007, uma condição essencial às sociedades democráticas.

O acesso às informações é um direito também previsto na Corte Interamericana da OEA, referendada pela Lei Modelo de Acesso à Informação Pública, que redige também a matéria sobre de proteção dos dados pessoais e dos arquivos.

A Lei de Acesso à Informação mexicana foi publicada no diário oficial da federação em 04 de maio de 2015. Com isso o país se lançou à frente a partir de esforços legislativos, quanto ao acesso à informação e à transparência. Paralelamente, um grupo de senadores preocupou-se com a proteção dos dados pessoais e com a informação contida nos arquivos e promoveram a atualização dessa regra, com o auxílio internacional da OEA:

[...] de acuerdo con distintas resoluciones como la 2727 del 4 de junio de 2012, entre otras, la Asamblea General de la OEA, al tiempo que ha encomendado a la Secretaría General de la Organización, a través del Departamento de Derecho Internacional, a apoyar los esfuerzos de los Estados Miembros para implementar la Ley Modelo Interamericana de Acceso a la información Pública, se ha pronunciado a favor de redoblar los esfuerzos actuales del Comité Jurídico Interamericano para concretar una Ley Modelo sobre Protección de Datos Personales tomando en cuenta los estándares internacionales alcanzados en la materia (MÉXICO, 2016, p. 2)

Verificando os antecedentes dessa lei, constatamos que estudos realizados pela Câmara dos Deputados mexicana concluíram que as leis e os projetos de lei de diversos países americanos (Argentina, Bolívia, Colômbia, Chile, Equador, Panamá, Peru, República Dominicana) possuem a mesma estrutura quanto ao acesso à informação. Também constatamos, no corpo da Lei de Informação mexicana, que ela possui 206 artigos. Dentre esses artigos, a lei menciona 26 vezes sobre documentos, enquanto comenta 422 vezes sobre a palavra “*información*”, que está associada a termos arquivísticos, como “documento” e “funções arquivísticas”, evidenciando que assuntos correlatos à gestão documental estão associados ao conteúdo da lei. Porém, o mesmo não ocorre na correspondente Lei brasileira, como veremos a seguir.

É importante ressaltar que o Brasil assinou alguns tratados universais que mencionam o direito público à informação, são eles:

- Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (Decreto nº 592, de 6 de Julho de 1992.)⁶⁷;
- Convenção Americana de Direitos Humanos (Subscrita durante a Conferência Especializada Interamericana de Direitos Humanos, de 22 de

⁶⁷Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm.

novembro de 1969, na cidade de San José da Costa Rica, e entrou em vigor em 18 de julho de 1978)⁶⁸.

Martins afirma:

Todos esses tratados promulgam garantias de liberdade de expressão e pensamento aos cidadãos que impõem barreiras a atuação do Estado, impedindo o cercear ou indevidamente restringir essas liberdades. Esses documentos internacionais também impõem ao Estado a obrigação positiva de assegurar aos cidadãos o acesso à informação. Nesse sentido, o Estado deveria não somente fornecer informações quando solicitado, mas também ter a iniciativa de produzir e divulgar as informações de interesse público que estão em seu poder (MARTINS, 2011, p. 235).

Esse mesmo autor enfatiza que "o Estado deve ser responsivo às demandas de acesso e também pró-ativo no desenvolvimento de estruturas, sistemas e políticas de acesso à informação (MARTINS, 2011, p. 235)". Observamos o esforço brasileiro, na composição da Lei de Acesso à Informação (LAI) – Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011, que propõe o direito constitucional de acesso às informações públicas e garante que qualquer pessoa, física ou jurídica, possa obter informações públicas dos órgãos e entidades, sem apresentar motivos. Verificamos que essa norma cita outras leis por diversas vezes, e enfatizamos que seria melhor se, no corpo da LAI, fosse produzida a matéria direta para que sua compreensão não dependesse de consultas. Entendemos que a LAI deveria ser compreendida na sua própria estrutura, independentemente de *links* que remeta a outras regras.

Na LAI, há 22 referências ao vocábulo “documento”, ao mesmo tempo em que cita 200 vezes o termo “informação”. O aspecto mais danoso é, porém, não explicar o que é um documento, tal qual concebemos no âmbito dos arquivos. A nossa LAI comenta apenas que “documento” é "unidade de registro de informações, qualquer que seja o suporte ou formato". Independentemente de mudarmos o formato, o documento continua documento e a informação é obtida através dele, para obter conhecimento e ou realizar uma comunicação. Entendemos que o documento do qual se retira a informação é o testemunho das atividades desenvolvidas por pessoas físicas e ou jurídicas, que tem um valor primordial administrativo, fiscal ou legal e, posteriormente, o valor histórico ou cultural. Em vez de considerar essas dimensões, nossa lei comete equívocos quando, ao empregar o conceito genérico de documento, mistura o tratamento da informação com as funções arquivísticas e cita, também, as características do documento como qualidade de informação. Confunde, dessa forma, documento com informação e não se atenta para a natureza da informação que é disponibilizada aos requerentes.

⁶⁸Disponível em: <http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/instrumentos/sanjose.htm>.

Em âmbito estadual, o governo do Espírito Santo implementou o Decreto nº 3152 - R de 26/11/2012, que regulamenta a Lei Estadual nº 9.871, de 09 de julho de 2012, que dispõe sobre as normas a serem observadas pela Administração Pública Estadual, com o fim de garantir o acesso à informações, previsto no inciso II, do § 4º, do art. 32 da Constituição do Estado do Espírito Santo. Estabelece-se procedimentos, no âmbito do poder executivo, para garantia do acesso à informação e classificação de informações quanto às restrições e acesso, observando o grau e prazo de sigilo. Trata-se de mais uma formalidade no âmbito estadual, visto que essas leis são cópias da lei federal e apresentam os mesmos erros. A Lei 9.871 é semelhante à Lei 12.527, enquanto o Decreto nº 3152 é semelhante ao Decreto nº 7724, de 16 de maio de 2012. Nele são apresentados os conceitos e a abrangência, ou seja, quem é sujeito à lei, apresenta-se, ainda, no nível estadual, a transparência ativa e passiva, a classificação da informação e o monitoramento e aplicação da lei.

Quanto a legislação municipal de Vitória – ES, a Lei nº 8286, de 11 de maio de 2012, estabelece diretrizes sobre o procedimento para obter acesso à informação. Trata-se de uma lei protocolar para regular e consolidar, em âmbito municipal, o acesso à informação. O Decreto nº 15.520, de 15 de dezembro de 2012, regulamenta a lei acima para a garantia da informação e a classificação da informação. As leis estaduais e municipais não diferem quanto ao conteúdo (VITÓRIA-ES, 2012a; 2012b).

Apresentamos, a seguir, o quadro 19, para melhor compreensão dessas leis:

Quadro 19: Lei Federal, Estadual e Municipal de acesso a informação

| LEI | PUBLICAÇÃO | DECRETO REGULADOR | PUBLICAÇÃO | ESFERA |
|------------|-------------------|--------------------------|-------------------|---------------|
| 12.527 | 18/11/2011 | 7.724 | 16/05/2012 | UNIÃO |
| 9.871 | 09/07/2012 | 3.152 | 26/11/2012 | ESTADO |
| 8.286 | 11/05/2012 | 15.520 | 15/12/2012 | MUNICÍPIO |

Fonte: Presidência da República - Casa Civil - Subchefia para Assuntos Jurídicos
Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm

Interessante observar que a lei municipal, que regula o acesso à informação, foi publicada primeiro que a correlata lei estadual. Não nos compete tecer comentários quanto a este aspecto porque está além da nossa expertise. Somente citamos esse aspecto a título de observação, porque pela lógica de poder seria mais comum na instância estadual ser publicada primeiro.

Apesar da produção teórica e legislativa que associa acesso à informação pública ao exercício da cidadania, não observamos no caso da PMV-ES políticas arquivísticas

efetivamente implementadas que garanta o acesso a informação. Apesar da precariedade da implementação da política de arquivo, esse poder municipal atinge elevada e crescente pontuação em termos de transparência pública. Isso é possível graças a uma solução institucional que acreditamos ocorrer também em outras prefeituras municipais do Brasil.

6.2 A CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

A Controladoria Geral do Município (CGM) é uma secretaria que exerce o controle interno de toda a gestão municipal, por meio de mecanismos que visam à garantia da aplicação dos recursos públicos em conformidade com os bons princípios da administração pública e com a legislação vigente. Além disso, é de responsabilidade dessa Controladoria Geral examinar as demonstrações contábeis, orçamentárias e financeiras, qualquer que seja o objetivo, inclusive notas explicativas e relatórios. Os profissionais da pasta atuam na contribuição com todas as unidades gestoras da administração, na busca de soluções de viabilidade técnica para a implantação das ações e programas definidos no programa de governo (CGM, 2019b).

Conforme apresenta o organograma demonstrado na Figura 5, verificamos que a secretaria denominada CGM é composta por apenas uma subsecretaria denominada: Subsecretaria Controle Interno e Auditoria. Essa subsecretaria é subdividida em gerências denominadas: Gerência de Controle Interno; Gerência de Integridade, Transparência e Prevenção a Corrupção; Gerência de Auditoria; Gerência de Acompanhamento de Contratos e Convênios; e Gerência Administrativa, Orçamentária e Financeira.

Figura 5: Organograma da Controladoria Geral do Município de Vitória

Fonte: Prefeitura Municipal de Vitória. Portal Controladoria Geral do Município. Disponível em: https://www.vitoria.es.gov.br/prefeitura/controladoria#a_ouquefazemos_controladoria. Acesso em: 16 dez. 2019.

A Gerência de Integridade, Transparência e Prevenção à Corrupção é responsável pela Coordenação de Transparência e Acesso à Informação. Essa Coordenação é responsável pelo Serviço de Informação ao Cidadão, com abrangência aos: Portal da Transparência, Pedidos de Informação da PMV, Pedidos de Informação do Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Município de Vitória (Ipamv), Lei de Acesso à Informação e Pedido da Informação CDV. O Serviço de Informação ao Cidadão é o *locus* das informações pragmáticas que apresentamos neste capítulo, referente à PMV.

Apresentamos, no Quadro 20, a situação em que se encontra a cidade de Vitória – ES, em âmbito nacional, quanto ao ranqueamento sobre as capitais no panorama dos governos municipais da Escala Brasil Transparente⁶⁹ – 3ª Avaliação. Esse ranqueamento diz

⁶⁹A Escala Brasil Transparente (EBT) é uma metodologia para medir a transparência pública em estados e municípios brasileiros. A EBT foi desenvolvida para fornecer os subsídios necessários à Controladoria-Geral da União (CGU) para o exercício das competências que lhe atribuem os artigos 59 da Lei Complementar nº 101/2000 e 41 (I) da Lei de Acesso à Informação, assim como os artigos 68 (II) do Decreto nº 7.724/2012 e 18 (III), do Decreto nº 8.910/2016.

A EBT avalia o grau de cumprimento de dispositivos da Lei de Acesso à Informação (LAI). Suas versões três versões concentram-se na transparência passiva e por isso foram realizadas solicitações reais de acesso à informação aos entes públicos avaliados. A partir da EBT, a CGU pretende aprofundar o monitoramento

respeito à transparência passiva. Constatou-se que a posição de Vitória é excelente e encontra-se com nota 10 (máxima), conforme o quadro do ranking abaixo.

Quadro 20: Ranking das capitais estaduais - Escala Brasil Transparente

| Ranking das capitais | | | | | |
|----------------------|-----------|----------------|--------------|---|-------|
| 1 | <u>MG</u> | Belo Horizonte | <u>10,00</u> | ▲ | +1,25 |
| | <u>DF</u> | Brasília | <u>10,00</u> | = | 0,00 |
| | <u>MT</u> | Cuiabá | <u>10,00</u> | ▲ | +0,83 |
| | <u>PR</u> | Curitiba | <u>10,00</u> | = | 0,00 |
| | <u>CE</u> | Fortaleza | <u>10,00</u> | ▲ | +1,81 |
| | <u>AL</u> | Maceió | <u>10,00</u> | ▲ | +6,11 |
| | <u>PE</u> | Recife | <u>10,00</u> | = | 0,00 |
| | <u>AC</u> | Rio Branco | <u>10,00</u> | = | 0,00 |
| | <u>MA</u> | São Luís | <u>10,00</u> | ▲ | +0,42 |
| | <u>SP</u> | São Paulo | <u>10,00</u> | = | 0,00 |
| | <u>ES</u> | Vitória | <u>10,00</u> | ▲ | +1,25 |
| 12 | <u>RO</u> | Porto Velho | <u>9,72</u> | ▲ | +9,72 |
| 13 | <u>RR</u> | Boa Vista | <u>9,58</u> | ▲ | +5,14 |
| 14 | <u>PB</u> | João Pessoa | <u>9,16</u> | ▼ | -0,84 |
| 15 | <u>TO</u> | Palmas | <u>8,75</u> | ▲ | +0,56 |
| 16 | <u>RS</u> | Porto Alegre | <u>8,33</u> | ▲ | +2,50 |
| 17 | <u>GO</u> | Goiânia | <u>7,91</u> | ▼ | -0,42 |
| | <u>BA</u> | Salvador | <u>7,91</u> | ▲ | +2,08 |
| 19 | <u>MS</u> | Campo Grande | <u>7,63</u> | ▲ | +0,82 |
| 20 | <u>AP</u> | Macapá | <u>7,22</u> | ▲ | +1,11 |
| 21 | <u>PI</u> | Teresina | <u>6,52</u> | ▲ | +2,77 |
| 22 | <u>RN</u> | Natal | <u>6,38</u> | ▼ | -0,98 |
| 23 | <u>AM</u> | Manaus | <u>6,11</u> | ▲ | +2,22 |
| 24 | <u>RJ</u> | Rio de Janeiro | <u>5,83</u> | ▼ | -2,78 |
| 25 | <u>PA</u> | Belém | <u>5,55</u> | ▲ | +0,83 |
| 26 | <u>SE</u> | Aracaju | <u>3,47</u> | ▲ | +1,25 |
| 27 | <u>SC</u> | Florianópolis | <u>2,08</u> | ▼ | -6,67 |

¹ Variação em relação à segunda avaliação da Escala Brasil Transparente

Fonte: Controladoria Geral da União

Disponível em: https://relatorios.cgu.gov.br/Visualizador.aspx?id_relatorio=23. Acesso em: 28 ago.2019.

Também observamos, conforme consta no Quadro 21, que a cidade de Vitória obteve um crescimento avaliativo nos EBT1, EBT2 e EBT3. Obteve, inicialmente, a

da transparência pública e gerar um produto que possibilite o acompanhamento das ações empreendidas por estados e municípios no tocante ao direito de acesso à informação.

pontuação 5 e posteriormente passou para 8,75 pontos. Em 2016, alcançou a avaliação nota 10 e, após essa data, não verificamos mais avaliações desenvolvidas pelo órgão competente.

Quadro 21: Ficha técnica - Escala Brasil Transparente

| ENTE AVALIADO: | | Vitória – ES | | | | |
|---------------------------|---|--|--------------|--------------|--------------|--------------------|
| POPULAÇÃO: | | 355.875 | | | | |
| CÓDIGO DO IBGE: | | 3205309 | | | | |
| PERÍODO DA 1.ª AVALIAÇÃO: | | 01/04/2015 a 24/04/2015 | | | | |
| PERÍODO DA 2.ª AVALIAÇÃO: | | 28/07/2015 a 06/11/2015 | | | | |
| PERÍODO DA 3.ª AVALIAÇÃO: | | 12/07/2016 a 28/11/2016 | | | | |
| Nº | FATO | CAPITULAÇÃO LEGAL | EBT 1 | EBT 2 | EBT 3 | Orientação |
| 1 | Foi localizada a regulamentação da LAI pelo Poder Executivo? | Art. 42 Lei nº 12.527/11 | Sim | Sim | Sim | Critério atendido. |
| 2 | Na regulamentação, existe a previsão para autoridades classificarem informações quanto ao grau de sigilo? | Art. 27 Lei nº 12.527/11 | Sim | Sim | Sim | Critério atendido. |
| 3 | Na regulamentação existe a previsão de responsabilização do servidor em caso de negativa de informação? | Art.32 Lei nº 12.527/11 | Sim | Sim | Sim | Critério atendido. |
| 4 | Na regulamentação existe a previsão de pelo menos uma instância recursal? | Art. 15 Lei nº 12.527/11 | Sim | Sim | Sim | Critério atendido. |
| 5 | Foi localizada no site a indicação quanto à existência de um SIC Físico (atendimento presencial)? | Inciso I, Art.9º Lei nº 12.527/11 | Parcialmente | Sim | Sim | Critério atendido. |
| 6 | Foi localizada alternativa de enviar pedidos de forma eletrônica ao SIC? | §2º, Art.10º Lei nº 12.527/11 | Sim | Sim | Sim | Critério atendido. |
| 7 | Para a realização dos pedidos de informação, são exigidos apenas dados que não impossibilitem ou dificultem o acesso? | §1º, Art.10º Lei nº 12.527/11 | Sim | Sim | Sim | Critério atendido. |
| 8 | Foi localizado no site a possibilidade de acompanhamento dos pedidos realizados? | Inciso I, alíneas "b" e "c" Art.9º, Lei nº 12.527/11 | Não | Sim | Sim | Critério atendido. |
| 9 | Os pedidos enviados foram respondidos no prazo? | §§1º e 2º, Art.11º Lei nº 12.527/11 | Não | Parcialmente | Sim | Critério atendido. |
| 10 | Os pedidos de acesso à informação foram respondidos em conformidade com o que foi solicitado? | Art.5º Lei nº 12.527/11 | Não | Parcialmente | Sim | Critério atendido. |
| Nota: | | | 5.00 | 8.75 | 10.00 | |

Quanto ao Quadro 21 acima, a PMV comenta que demonstra o seu comprometimento com o fortalecimento das políticas de transparência pública. Informa que adotou como prática disponibilizar em seus portais um conjunto de informações sobre projetos, ações e serviços municipais, bem como a oferta de serviços on-line (conforme Figura 6), para atender à Lei 12.527. Essa prefeitura desenvolveu um Sistema de Informações ao Cidadão, para garantir e facilitar o acesso às informações públicas municipais e gerenciar resposta eficaz a todas as solicitações feitas pelos cidadãos. Para solicitar informações, o cidadão pode preencher o formulário online do SIC ou ir pessoalmente ao SIC Presencial, localizado no Protocolo Geral da Prefeitura de Vitória (CGM, 2019b).

O formulário online do SIC, apresentado abaixo, é utilizado para fazer reclamações de todos os assuntos pertinentes à ouvidoria municipal, desde atos ilícitos até má conduta. Além disso, pode-se acompanhar o andamento dos chamados. Eis os assuntos mais solicitados em termos de acesso à informação: assistência social, central de serviços e direitos humanos e cidadania. Muitos pedidos de informação demandados pela CGM, referente à transparência passiva são originados nessa ferramenta para atendimento ao cidadão.

Figura 6: Formulário on line do SIC (a)

The screenshot shows a web browser window displaying the online SIC form. The browser address bar shows the URL: `sistemas.vitoria.es.gov.br/sic/aberto/cadastro/?from=geral`. The page header includes the logo of the Prefeitura de Vitória and navigation links: OBSERVA VIX, SECRETARIAS, PORTAL DE SERVIÇOS, NOTÍCIAS, TRANSPARÊNCIA VITÓRIA, and LEGISLAÇÃO. The main heading is 'SIC - Sistema de Informações ao Cidadão'. Below this, it says 'Fala Vitória 156 - Todos os assuntos / Ouvidoria Municipal' and 'Preencha o formulário abaixo para entrar contato com a Prefeitura Municipal de Vitória.'

The form is divided into three main sections:

- Tipo de chamado:** A question 'O chamado se refere a má conduta ou ato ilícito praticado por algum agente público da Prefeitura de Vitória?' with radio buttons for 'Não' (selected) and 'Sim'.
- Dados pessoais:** Fields for 'E-mail', 'CPF/CNPJ (*)' (with value 9999999999), 'Nome completo', and three phone number fields (celular, residencial, comercial) each with a '27' area code and a 9-digit number field. A note states: '(*) O documento é opcional é tem a finalidade exclusiva de permitir que o solicitante acompanhe o chamado pela internet ou aplicativo.'
- Chamado:** A section titled 'ASSUNTO' with a dropdown menu currently showing 'Mais acessados' and a '- Seleccione -' option below it.

The Windows taskbar at the bottom shows the date and time as 13:06 on 01/05/2020.

Figura 6: Formulário on line do SIC (b)

The image shows a web browser window displaying an online form for filing a request (SIC). The browser's address bar shows the URL: sistemas.vitoria.es.gov.br/sic/aberto/cadastro/?from=geral. The form is titled "Chamado" and is divided into several sections:

- ASSUNTO:** A dropdown menu with "Mais acessados" selected, and another dropdown menu below it with "- Selezione -".
- DISCRIMINAÇÃO:** A section with the instruction "Descreva o seu pedido no campo abaixo. Seja objetivo e descreva todos os detalhes importantes do problema. Você tem 2.000 caracteres disponíveis." Below this is a large text input field labeled "Discriminação do chamado".
- Nº do protocolo/chamado do 156 anterior, se existir:** A text input field labeled "Protocolo anterior".
- Anexo (Formatos permitidos: pdf, doc, txt, xls, jpg, png. Tamanho máximo: 5 Mb):** A button labeled "Escolher arquivo" and the text "Nenhum arquivo selecionado".
- Segurança:** A section with the instruction "Digite no campo os 4 dígitos numéricos mostrados na imagem, na ordem que aparecem da esquerda para a direita." Below this is a CAPTCHA image showing the numbers 6, 8, 8, and 0. To the right of the image is a text input field for the user to enter the numbers.

At the bottom of the form, there are two buttons: "Gravar dados" (with a green checkmark icon) and "Cancelar e sair" (with a red X icon). The footer of the page contains the following text: "Desenvolvido pela Subsecretaria de Tecnologia da Informação - Sêmfa/Subfi Prefeitura Municipal de Vitória - Avenida Marechal Mascarenhas de Moraes, 1527 - Bento Ferreira, Vitória, ES - CEP: 29.050-945 - Telefone: (27) 3382-6000". The Windows taskbar at the bottom shows the time as 13:16 on 01/05/2020.

Disponível em: <https://sistemas.vitoria.es.gov.br/sic/aberto/cadastro/>. Acesso em: 19 mar. 2020.

Verificamos que a PMV tem como proposta o atendimento das demandas do cidadão quanto ao funcionamento da máquina pública, quando se relaciona ao bem-estar do cidadão e a boa aplicação do recurso público, observado, ainda, através da transparência da gestão bem como da prevenção, o combate à corrupção. Constatamos que essa atitude condiz com a observação e cobranças individuais, assim como de órgãos independentes, como organizações não governamentais (ONGs) que acompanham essas demandas de informações. Por isso, a instituição pública em questão encontra-se bem avaliada.

Apresentamos, a seguir, o quadro comparativo que demonstra o esforço das prefeituras espírito-santenses para, também, evoluírem na pontuação da Escala Brasil Transparente – 2016, 3ª etapa de avaliação. Compara-se, no quadro a seguir, o posicionamento da Prefeitura da Capital, juntamente com outras, que estão empenhadas em ter uma boa avaliação. Percebe-se que, do ponto de vista da pontuação absoluta, as diferenças não são marcantes, mas do ponto de vista do ranqueamento, essas diferenças são imensas. Cabe perguntar o impacto das políticas arquivísticas, ou de sua ausência, nesse resultado?

Quadro 22: Comparação do ranqueamento das prefeituras da RMGV- 3ª avaliação EBT - 2016

| CIDADE | PONTUAÇÃO | RANKING NACIONAL |
|------------|-----------|------------------|
| Vitória | 10,00 | 1º |
| Cariacica | 10,00 | 1º |
| Viana | 9,16 | 179º |
| Serra | 9,16 | 179º |
| Vila Velha | 8,75 | 212º |
| Fundão | 7,77 | 307º |
| Guarapari | -x-x- | Sem retorno |

Fonte: Controladoria Geral da União

Disponível em: https://relatorios.cgu.gov.br/Visualizador.aspx?id_relatorio=23

6.3 O FLUXO DO ACESSO À INFORMAÇÃO NA PMV

A controladoria é um órgão que tem como **função o controle** sobre a área administrativa, contabilidade, recursos humanos e gestão de riscos; além disso, tem a responsabilidade da organização, avaliação e armazenamento das informações das instituições, para que os responsáveis por elas sejam supridos de dados para as tomadas de decisões. Usam-se essas informações para avaliar e auxiliar no planejamento orçamentário, bem como acompanhar o equilíbrio financeiro.

Se mantivermos um olhar para o aspecto institucional, Peixe (2002) nos orienta que a controladoria governamental assume uma postura formal de atendimento aos preceitos legais, com fundamentos eminentemente jurídicos, com embasamento administrativo-contábil, de atendimento à base formal do funcionamento da gestão pública, no confronto de suas ações com os preceitos e as normas existentes.

Quanto ao aspecto operacional, Vasconcelos (et. al 2012, p. 212) nos informa que "A Controladoria, sob o aspecto operacional, é responsável pelas demonstrações contábeis apresentadas ao final de cada período anual e ao término de gestão do Governo". Entretanto quanto ao aspecto gerencial, esse mesmo autor (2012, p. 212) nos informa que a controladoria "tem autonomia para captar e desenvolver sistemas de informações gerenciais que facilitem o processo de tomada de decisões". Frisa, ainda, que "representa uma mudança nos métodos do Controle interno, eliminando o controle a posteriori e punitivo para uma

abordagem preventiva e orientadora, mediante análise sistemática e permanente do cronograma dos programas de governo".

Quanto às funções da controladoria, Almeida, Parisi e Pereira ressaltam que objetivam viabilizar o processo de gestão. Estes autores destacam as seguintes funções:

- a) Subsidiar o processo de gestão: Refere-se ao apoio e à estruturação das fases do processo de gestão, através do uso de sistema de informações que auxiliem a tomada de decisões;
- b) Apoiar a avaliação de resultado: Relaciona-se com análise e avaliação do resultado da instituição, em todas as suas dimensões, colaborando para o desenvolvimento de padrões;
- c) Apoiar a avaliação de desempenho: Compreende a elaboração da análise de desempenho das áreas, dos gestores e da entidade;
- d) Atender aos agentes do mercado: Refere-se às atividades desempenhadas para atender às demandas externas a organização;
- e) Gerir os sistemas de informações: Consiste na elaboração de modelos de decisões e de modelos de informações para o apoio à gestão. (ALMEIDA, PARISI E PEREIRA, 1999, *apud.* SUZART, MARCELINO E ROCHA, 2011, pg.4)

Nos governos, um dos objetivos mais centrais das controladorias é a supervisão e análise técnica. São feitas auditorias visando prevenção e combate à corrupção. Dessa forma, a CGM é a instituição encarregada de assistir direta e indiretamente aos cidadãos munícipes, quanto aos assuntos correlatos ao poder executivo local. Esse órgão dispõe de uma estrutura compatível com as leis de acesso à informação e transparência, para evitar a corrupção e proporcionar assim a boa utilização dos recursos.

Verificamos, conforme o Regimento Interno da CGM de Vitória, quais são as atribuições da Gerência de Integridade, Transparência e Prevenção à Corrupção, responsável pelo SIC e pela transparência ativa e passiva e constatamos que são:

- Planejar e executar as ações de prevenção à corrupção;
- Implementar os preceitos da Lei Federal nº 12.846/2013 e do Decreto Municipal nº16.522/2015;
- Acompanhar e supervisionar as atividades relacionadas à apuração e à tramitação dos processos administrativos que apurem os atos lesivos à administração pública praticados por pessoas jurídicas e descritos no artigo 5º da Lei Federal nº 12.846/2013;
- Dar a correta tramitação aos processos administrativos instaurados no âmbito da Controladoria Geral do Município para apurar a responsabilidade de pessoa jurídica e aplicar as sanções previstas na Lei Federal nº 12.846/2013, bem como os processos administrativos que forem avocados na forma do Decreto Municipal nº 16.522/2015;
- Supervisionar as ações relacionadas a instauração, tramitação e julgamento do Processo Administrativo de Responsabilização (PAR), conforme o Decreto Municipal nº 16.522/2015;
- Manter atualizado o acervo técnico da CGM, constante nos respectivos arquivos informatizado e físico;
- Organizar a biblioteca técnica da Controladoria;

- Elaborar e executar os planos de trabalho voltados para suas atribuições;
- Elaborar mensalmente e consolidar anualmente os relatórios das atividades referentes às tarefas executadas pelo setor;
- Organizar e manter pastas permanentes, papéis de trabalho, relatórios e demais documentos utilizados no setor, para fins de arquivo;
- Executar outras atividades correlatas ou que lhe venham a ser atribuídas (CGM, 2019a).

Quanto à Coordenação de Transparência e Acesso à Informação que integra a gerência responsável pela pasta acima, constatamos que suas atribuições são:

- Acompanhar a implementação das políticas, procedimentos e instrumentos de transparência da gestão nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- **Formular, coordenar, fomentar e apoiar a implementação de planos, programas, projetos e normas voltados à promoção da transparência, do acesso à informação e do controle social na Administração Pública; (Grifo nosso)**
- **Acompanhar o Portal de Transparência Municipal, tomando providências para sua atualização constante;(Grifo nosso)**
- **Acompanhar no Sistema de Informação ao Cidadão (SIC), as solicitações feitas ao Município baseadas na Lei de Acesso à Informação, gerenciando os procedimentos referentes à elaboração de resposta ao cidadão (prazos, competências e responsabilidades); (Grifo nosso)**
- Executar outras atividades correlatas que lhe venham a ser atribuídas (CGM, 2019a).

Conforme é possível constatar, nas passagens acima destacadas, a implementação da LAI, no âmbito da PMV – ES, está integralmente submetida à Controladoria Pública, não havendo menção algum ao Arquivo Público Municipal como responsável por essa função. A ausência de qualquer protagonismo, ou mesmo de mínima participação dos preceitos arquivísticos, nesse órgão, pode ser constatado através do quadro de seus servidores. Enfatizamos que o acesso público à informação é assunto diretamente relacionado aos arquivos e faz parte das preocupações conceituais e práticas dessas instituições que custodiam os documentos e produzem informações. Apresentamos abaixo o quadro que compõe os cargos e funcionários da CGM. Apesar de ser um órgão de controle interno e auditoria, assim como ter assumido a responsabilidade de promover o acesso à informação, não consta desse rol profissionais graduados em Arquivologia ou nas demais áreas das ciências informacionais ou documentais.

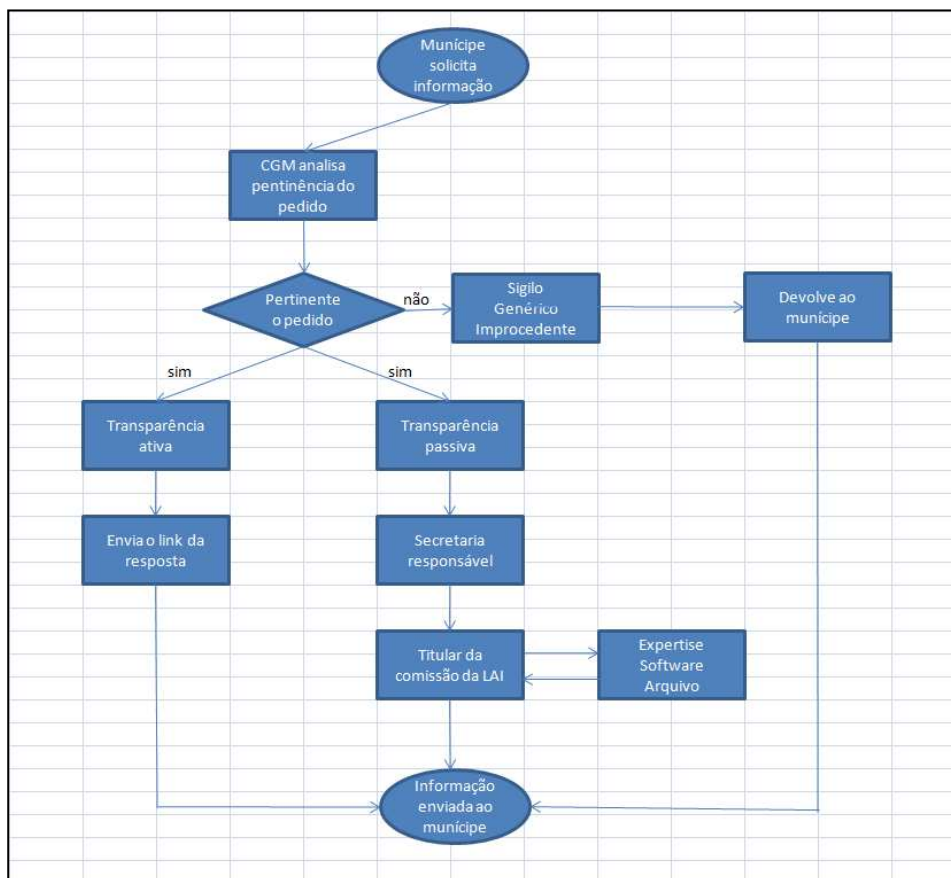
Quadro 23 - Composição e qualificação dos servidores da CGM⁷⁰

| SETOR | FORMAÇÃO DA EQUIPE |
|--|---|
| Secretaria CGM | Graduação em Ciências Contábeis |
| Subsecretaria de Controle Interno e Auditoria | Graduação em Direito e Pós Graduação em Processual Civil |
| Gerência Administrativa, Orçamentária e Financeira | Graduação em Gastronomia |
| Gerência de Auditoria | 2 com Graduação em Ciências Contábeis 1 com Graduação em Ciências Contábeis e Pós-Graduação em Gestão Pública |
| Gerência de Integridade, Transparência e Acesso à Informação | 1 com Graduação em Direito e Especialização em Direito Público 2 com Graduação em Administração |
| Gerência de Controle Interno | 1 com Graduação em Economia 1 com Graduação e Mestrado em Ciências Contábeis |
| Gerência de Acompanhamento de Contratos e Convênios | 1 com Graduação em Administração, Contabilidade e Pós em Gestão Pública 1 com Graduação em Direito e Administração 1 com Graduação e Mestrado em Economia |
| Transporte | 1 com curso Técnico em Transportes e Graduação em Administração (motorista) |

Fonte: Controladoria Geral do Município de Vitória - ES, 2019.

Analisaremos, através de cinco entrevistas, em que os entrevistados ficarão no anonimato (como forma de respeito e proteção), o funcionamento desse órgão. Após o entendimento de como funciona o atendimento dos pedidos da informação, elaboramos o fluxograma a seguir, que será explicado através das entrevistas que foram esclarecedoras das informações apresentadas.

⁷⁰O órgão ressaltou ainda que atualmente há na CGM 1 Auditor Interno e 2 Controladores de Recursos Municipais, que são cargos de carreira própria da CGM, criados através da Lei Municipal nº 6.752/2006 (disponível em <<http://sistemas.vitoria.es.gov.br/webleis/>>). Os requisitos para ambos os cargos são: Ensino Superior nas áreas de Administração, Ciências Contábeis, Ciências Jurídicas, Economia e Engenharia Civil, e, ainda, Registro Profissional no Conselho Regional da Classe.

Quadro 24: Fluxograma de pedido de informação - LAI (Prefeitura de Vitória, ES)

Fonte: Elaborada pelo autor, 2019.

Em relação ao funcionamento da Controladoria, o entrevistado 3 nos informou, ante a pergunta, “O que é a controladoria?”:

A controladoria trabalha com diversas frentes. Há a parte preventiva e, concomitante, a parte *a posteriori*. A parte preventiva é composta pela Gerência de Acompanhamentos de Contratos e Convênios. Essa unidade faz uma avaliação prévia dos editais de licitação, das minutas de contratos. Se encontrar alguma possível falha, faz a recomendação de melhoraria no trâmite. Trabalha nessa frente preventivamente para exercer o controle da administração. Ainda faz parte da prevenção a Gerência de Controle Interno, que atua em várias frentes, mas tem como ponto principal o controle interno que avalia os relatórios da Lei de Responsabilidade Fiscal, Relatório de Gestão Fiscal, Relatório de Execução Orçamentária, Prestação de Conta Mensal e Anual, Tomada de Contas e a Execução Orçamentária e Financeira.

Finalizando, além dessas duas primeiras gerências, a Gerência de Integridade, Transparência e Prevenção à Corrupção, da qual somos representando, trabalha na área de acesso à informação e transparência pública, na lei anticorrupção, penalidade a fornecedores. As Gerências de Auditorias são o controle *a posteriori*.

Entendemos, a partir dessa resposta, que a controladoria tem a função fiscalizadora, por isso perguntamos, ao mesmo entrevistado 3, se essa secretaria também

fiscaliza a aplicação dos recursos públicos para cumprimento do Plano Plurianual (PPA), visando verificar se está sendo aplicado ou não. O entrevistado respondeu que: "Em determinada fase essa gerência atuou bem efetivamente nesse assunto. No entanto, surgiram outras demandas e a equipe estava ficando reduzida, por isso, optou-se por atuar em outras áreas".

Também indagamos ao entrevistado como tramita o pedido de informação via E-Sic, e se existe um fluxograma. Ele, em sua resposta, disse que, quanto ao fluxograma, não o possuem, mas relatou o fluxo dos pedidos de informação, que possibilitou gerar o fluxograma acima. Comentou, ainda, que:

Os pedidos de informação, de transparência passiva, chegam todos pelo SIC, que é o Sistema de Informação ao Cidadão. É um sistema em que a pessoa deve encaminhar em formato eletrônico. Temos a previsão de que, caso a pessoa não tenha um computador, não tenha o acesso digital, poderá utilizar a forma presencial, que é feita no protocolo geral. Os pedidos presenciais são poucos e, para isso não temos um setor exclusivo. É aproveitada a estrutura do protocolo, e orientamos a equipe daquele setor sobre como receber esses pedidos. Feito isso, é transferida essa solicitação para o próprio sistema E-Sic.

Perguntamos, posteriormente, se o Protocolo tramita o documento físico, ou se aproveita a estrutura do canal eletrônico, para encaminhá-lo em ambiente digital, fazendo scanner do pedido e anexando. O entrevistado 3 respondeu que os servidores do Protocolo:

Normalmente, fazem em formulário digital e enviam para nós. Se a pessoa tiver trazido o documento pronto, [...] tem a opção de escanear aquele documento e coloca-lo no sistema, para que demos acesso ao pedido de informação, senão tem de digitar tudo novamente. No início, era no formato físico; evoluímos e, hoje, tudo é via sistema. Nós recebemos tudo via sistema, tanto que o é feito presencialmente, quanto o que o cidadão faz em sua casa, via canal. Temos o acesso como coordenadores e fazemos a triagem inicial. Identificamos se realmente se trata de pedido de informação, porque, às vezes, as pessoas confundem o canal e querem fazer uma reclamação ou uma solicitação de serviço.

Esse entrevistado nos informou que quando confundem o canal de informação, porque desejam solicitação de serviço que é o "156⁷¹", eles fazem o seguinte procedimento:

[...] a gente encerra o chamado de imediato, quando não se trata de um pedido de informação. Informamos ao usuário que ele precisa acessar o canal 156. Enviamos esse link da ouvidoria, para que o munícipe use o canal adequado.

Comentou também o entrevistado 3 que outros casos podem ocorrer, para devolução ou encerramento do pedido de informação na triagem. Ele mencionou que, quando

⁷¹Serviço que permite que o cidadão faça suas solicitações ou denúncias.

os pedidos são incompreensíveis, genéricos, não são de competência dos órgãos da transparência:

Outros casos da triagem em que acontece a devolução ou o encerramento são: a informação incompreensível, em que as pessoas não conseguem identificar o que querem e, em alguns casos, o pedido é muito genérico, pois não delimitam o que querem saber.

Alguns pedidos não são da competência da PMV. Pedem, por exemplo, informações do Governo do Estado, então, indicamos onde procurar e informamos que não é nossa competência. Quando é um pedido de transparência ativa e identificamos que, para esse pedido, a informação já está bem clara, no site, indicamos o caminho, através do link. Então, nas situações listadas, nessa primeira triagem, a Controladoria já encerra o chamado, após as devidas orientações e informações. Quando ele é genérico e incompreensível, a gente pede para que o usuário o reformule.

Solicitamos que nos apresentasse um tipo de pedido genérico e o entrevistado 3 nos respondeu:

O número de multas aplicadas pelo município. Em qual período? Neste ano? Desde o tempo em que a prefeitura existe, então? Portanto, quando esse pedido é genérico, incompreensível, não é tratado como pedido de informação.

O entrevistado 4, que também participava da entrevista, respondeu:

Genérico é quando uma pessoa fala: eu quero saber quantas multas a PMV aplicou! Não delimita o tempo. Deveria ser assim, por exemplo: eu quero saber quantas multas foram aplicadas pela PMV, em 2018. Multa de outro órgão, como da vigilância sanitária, multa de carro, da guarda civil, enfim, se não indicar um período, a prefeitura não tem como identificar. Se solicitante disser de que período se trata e o tipo de multa, vamos averiguar.

O entrevistado 3 acrescentou que, quando a informação for genérica, não é para simplesmente encerrar a solicitação de informação, mas orientar o solicitante que refaça o pedido novamente, delimitando o assunto, informando e detalhando da melhor forma possível o que ele deseja. Disse, ainda, não se trata de negar o pedido de informação, mas “não tem como saber o que ele quer, quando o pedido está genérico”.

O entrevistado 3 pontuou que a primeira fase é a triagem. A Controladoria pode encerrar o chamado automaticamente conforme o descrito anteriormente. No entanto, se for identificado como um pedido de informação e não está na transparência ativa, toma-se o seguinte procedimento:

A primeira coisa que a gente faz é verificar a secretaria competente, pela resposta. Na prefeitura, cada secretaria tem um representante da LAI, esse representante é o nosso canal junto ao órgão. Então, identificamos a secretaria que detém a resposta, transferimos o chamado, dentro do próprio SIC, para a secretaria responsável. No

SIC, são criados grupos denominados LAIs Secretarias: LAISSEMTRA, LAISSETRAN, LAISSEMMAM, sempre LAIS ligado ao nome da Secretaria.

Transferimos o chamado recebido na Controladoria para a secretaria competente. O representante da LAI vai identificar qual o setor, naquela secretaria, é responsável pela informação e fica responsável por encaminhar e monitorar quanto ao prazo legal para cumprimento. Na Controladoria, continuamos visualizando as chamadas, mesmo tendo transferido para as secretarias. Quando o representante da LAI obtém a informação do setor responsável, faz a conclusão, após colocar a informação que o solicitante pediu diretamente no sistema. Essa resposta vai para o cidadão e também fica disponível para consulta no mesmo local em que foi solicitado o chamado na internet. Nessa mesma tela também se consegue consultar o andamento geral, além de receber resposta por e-mail.

Sobre os representantes da LAI, ressaltou o entrevistado 4, a autonomia deles quanto à finalização do pedido de informação:

O representante da LAI, nos setores, é nomeado por decreto, isso é, com o respaldo legal. É nomeada somente uma pessoa. Se esta sai, o secretário nos informa e indica o nome do substituto e o publica, de forma transparente. Não é um cargo comissionado, seu ocupante não recebe nada a mais e não tem ônus por isso. O secretário identifica o servidor que conhece mais os trâmites da secretaria e o nomeia como representante, mas, repito, não é comissionado. Visa atingir a finalidade que é a resposta ao cidadão, pois de nada adianta colocar uma pessoa que não conheça os trâmites da secretaria.

[...] em alguns outros municípios, os pedidos de informação voltam para Controladoria com o objetivo de fazer uma triagem da resposta, mas neste município não fazemos isso porque entendemos que a equipe técnica tem expertise. Por isso, tem autonomia e somente coordenamos o trabalho para que seja concluído no prazo de legal, que é de 21 dias.

O entrevistado 3 falou sobre a expertisen a transparência, disse quando eles têm alguma dúvida, trocam informações com os representantes das LAIs, antes concluírem a destinação de um pedido de informação. Ante ao informado, perguntei se dão treinamento para esses representantes periodicamente? A resposta foi avançada pelo entrevistado 4, afirmando: “Sim, principalmente quando se muda o representante. Então, entramos em contato com esse novo representante e damos as orientações. Sempre agimos dessa forma”.

Posteriormente, o entrevistado 3 lembrou quanto ao treinamento e comentou:

Quando sabemos de um evento, como o que aconteceu na Ufes, ano passado, comunicamos com os representantes e pedimos para participarem. Vemos a disponibilidade de cada um e pedimos a participação. O evento da Ufes, foi excelente, teve uma palestra muito importante, muito interessante, que tratou de arquivo e gestão documental, em relação à transparência.

Nesse momento da entrevista, o entrevistado 4 ressaltou sobre o sistema da Prefeitura que não é o mesmo da CGU. Inclusive havíamos verificado, anteriormente, que também difere quanto aos relatórios anuais de transparência, em relação às demais prefeituras.

Visa mais atender o tipo de informação solicitada pelos consulentes, enquanto outros se preocupam em demonstrar o perfil do consulente. Citou:

O nosso sistema não é o sistema da CGU. Temos um sistema próprio. O da CGU é o E-sic. A prefeitura criou um sistema para atender o município com peculiaridades. Com o tempo, vamos aprimorando, vemos a necessidade do cidadão e sempre com a ajuda da SUBTI, que é a equipe responsável. Eles sempre nos atendem em nossas solicitações.

Quanto ao sistema adotado na prefeitura, o entrevistado 3 complementou a afirmação acima, afirmando que:

O E-Sic é um sistema que a CGU desenvolveu e fornece aos municípios que têm dificuldade de criar ou de comprar um sistema próprio. A CGU disponibiliza o código-fonte para os municípios que querem utilizar como canal de informação. A PMV tem uma equipe capacitada que construiu um sistema próprio e que é usado desde que foram implantados os pedidos pela LAI.

A parte de avaliação foi implantada mais recentemente. Antes, não havia essa avaliação dos chamados. Hoje, quando o cidadão recebe um e-mail com a resposta, junto da informação, também recebe um link para avaliar a resposta. Monitorávamos muito a questão de prazo legal, para que não ocorressem atrasos.

O entrevistado 4 informou, quanto à avaliação da resposta do pedido de informação, que:

Não adianta somente responder no prazo legal e essa resposta não ser de qualidade, que é, de fato, o que o cidadão está esperando. Ter esse *feedback* do usuário é muito importante para sabermos se a equipe está realmente atendendo a sua necessidade ou somente está querendo cumprir o prazo. O anexo, hoje, vai para o email. Com o tempo, vamos avaliando e crescendo no conceito do cidadão, sempre tentando aprimorar.

Quanto à possibilidade de anexar documentos ao pedido, o entrevistado 3 considerou ser isso um ganho e mencionou que há “a possibilidade de anexar, ao pedido do cidadão” um documento, ou uma fotografia para complementar informações. Um exemplo: o pedido de informação de multas “de um cruzamento” de via, sendo que “antes o sistema não tinha essa opção de anexar o arquivo”. Acrescentou, ainda, que o sistema é acessado por *login* e senha do usuário e a Controladoria visualiza todos esses campos.

Essas informações, que o cidadão demanda, são amplas. Perguntamos se essas informações encontram-se em ambiente de arquivo e o entrevistado 3 mencionou que são muito variadas, havendo ou não informações em documentos contidos em ambiente de arquivos: “Tem gente que solicita projetos urbanísticos que, às vezes, estão arquivados. Mas há informações que são do sistema e também há alguns dados financeiros”, que ora se encontra no arquivo e/ou no sistema. Citou, ainda, que solicitam muitos dados financeiros que não estão na transparência ativa. Na verdade, há eventualmente necessidade que o dado seja

cruzado e pode acontecer de ser uma informação que não está contida em documentos, até mesmo ser uma informação mais fluida. O entrevistado 3 menciona que:

Apesar de ter a opção de consulta livre, no portal, às vezes, a pessoa não sabe como pesquisar e quer a informação de imediato; quer um cruzamento da informação mais específica, pois pode ser que a informação lhe tenha saído pouco detalhada e ela a queira mais detalhes. Muitas vezes, é solicitada pela LAI, cópia de processo, mas a parte documental precisa consultar o arquivo. Isso, porém, varia muito, pois, nem sempre é só documento. Às vezes, é uma informação registrada, outras, só indicadores. Portanto, não são somente documentos.

Após as respostas dos entrevistados, perguntamos se são disponibilizadas cópias (papel ou digital) dos documentos físicos ou digitais, que serviram de fonte para responder a informação passiva. O entrevistado 3 respondeu que sim, se for solicitado. O Entrevistado 4 afirmou que:

Atendemos à pergunta do pedido de informação. Se o solicitante diz que precisa de uma cópia ou um documento, disponibilizamos, atendemos o que é perguntado. A lei fala que precisamos atender de forma objetiva. Se há solicitação, nós vamos responder. É uma questão de interpretação. Quanto às respostas, não avaliamos; deixamos que a equipe técnica avalie. Algumas secretarias atendem de forma objetiva: respondem apenas ao que foi perguntando. Acontecem, também, certas situações, por exemplo: se o documento for muito extenso e não couber no espaço digital, marcamos uma agenda na secretaria e comunicamos que está disponível. O cidadão faz a pesquisa e, se quiser, digitaliza ou traz um *pen drive*. Depende muito da situação que se apresenta.

Quanto ao sistema o entrevistado 4 disse que “não dá para dizer o tamanho do arquivo que ele comporta, mas tem uma capacidade grande tanto para receber como para enviar”, repassou que “acontece de pedirem cópias de processos de licitação que às vezes tem mais de dez volumes, não há servidor para digitalizar dez copias de processos, às vezes uma secretaria é que faz esse serviço”. Comentou, ainda: “quando o documento já está em meio digital é mais simples, pois é só anexar o arquivo”, e “quando depende do documento físico, você tem de recorrer ao arquivo, onde está disponível esse dado, e digitalizar”.

Indagamos se os softwares que recuperam os documentos, ou informações, em repositórios ou servidores, possuem interoperabilidade com os demais. O entrevistado 3 respondeu que essa pergunta é mais técnica, por isso pediu suporte à Subsecretaria de Tecnologia de Informação, responsável pelo software. Então, a assessora de tecnologia de informação se manifestou da seguinte forma:

Os softwares que recuperam os documentos, são softwares de aplicação desenvolvidos pela própria Subsecretaria de Tecnologia de Informação. São amigáveis, sim, e entre esses softwares há interoperabilidade; isso, entre os softwares próprios, criados pela Secretaria. Entre os softwares de terceiros não há essa interoperabilidade.

6.4 RELATÓRIOS DA TRANSPARÊNCIA PASSIVA DA LAI NA PMV

As demonstrações que apresentaremos a seguir referem-se ao Relatório anual de 2018, na PMV. Informamos que as informações estão estruturadas de 2012 a 2018, porém, analisaremos somente 2018 para oportunizar a comparação, porque não temos como objetivo a comparação com a evolução, mas o de apresentar o quadro atual (exercício 2018). Chama atenção a estrutura em que os dados estão expostos, em relação aos demais relatórios de transparência de outras prefeituras da Região Metropolitana. Em conversa com o entrevistado 4, conforme mencionado na seção anterior, ele nos informou que possuem analistas de sistemas que se prontificarão em modificar o site proposto pela CGU, que é um site aberto, com possibilidades de alteração dos códigos-fonte. Os dados utilizados para informar aos consulentes são específicos para avaliar quanto à qualidade das informações e sua mensuração. Contrapõe-se aos dos demais sites das prefeituras da RMGV, que, em muitos casos, avaliam o consulente e não a qualidade da informação. A seguir, verificaremos os quadros referentes a esses relatórios.

Quadro 25: Pedido de informação - Por secretarias - 2018

| SECRETARIA | QUANTIDADE | PERCENTUAL |
|--------------|------------|----------------|
| EQUIPE LAI | 192 | 23,67% |
| SEMUS | 80 | 9,86% |
| SEMFA | 79 | 9,74% |
| SEDEC | 78 | 9,62% |
| SETRAN | 65 | 8,01% |
| SEGES | 61 | 7,52% |
| SEMOHAB | 43 | 5,30% |
| SEMMAM | 38 | 4,69% |
| SEME | 31 | 3,82% |
| SEMSU | 29 | 3,58% |
| CENTRAL | 20 | 2,47% |
| CGM | 18 | 2,22% |
| SEGOV | 18 | 2,22% |
| SEMESP | 16 | 1,97% |
| SEMAS | 14 | 1,73% |
| SEMCID | 13 | 1,60% |
| SEMC | 10 | 1,23% |
| PGM | 6 | 0,74% |
| TOTAL | 811 | 100,00% |

Fonte: Prefeitura Municipal de Vitória

Disponível em: http://vitoria.es.gov.br/arquivos/20190708_relatorio_lai_-_2018.pdf

Observamos que os pedidos de informação são sistêmicos, ou seja, ocorrem em praticamente todas as áreas da administração municipal. Esses pedidos são classificados pelas respectivas secretarias, que são responsáveis pelas respostas às demandas, exceto 23,67% das demandas, que foram respondidas diretamente pela equipe de LAI. Observamos, comparando ao capítulo anterior, que as secretarias que eliminaram maior quantidade de documentos – ou seja, provavelmente aquelas que também mais produzem e recebem documentos -, estão entre as cinco secretarias que mais são demandadas de informações da LAI, perfazendo um total de 26,88% dos pedidos de informação, ultrapassando as respostas efetuadas pela equipe da LAI, que provavelmente são informações respondidas pela transparência ativa.

Quadro 26: Pedido de informação - tipos de respostas - 2018

| TIPO DE RESPOSTA | QUANTIDADE | PERCENTUAL |
|--|------------|----------------|
| Acesso concedido | 602 | 74,23% |
| Não se trata de solicitação de informação | 12 | 1,48% |
| Acesso negado | 56 | 6,91% |
| Órgão não tem competência para responder sobre o assunto | 26 | 3,21% |
| Pergunta Duplicada/Repetida | 102 | 12,58% |
| Informação inexistente | 13 | 1,60% |
| TOTAL | 811 | 100,00% |

Fonte: Prefeitura Municipal de Vitória

Disponível em: http://vitoria.es.gov.br/arquivos/20190708_relatorio_lai_-_2018.pdf

Quanto aos tipos de respostas, os acessos concedidos foram bem expressivos. O índice alcançado, de 74,23%, é bem satisfatório. Quanto aos acessos negados, constatou-se, posteriormente, conforme quadro abaixo, que não se trata de solicitação de informação, ou então que o órgão não tem competência para responder sobre o assunto, ou, ainda, que se trata de informação inexistente. Na verdade, estas questões nem mesmo deveriam ser incluídas em informações negadas. Quanto a pergunta duplicada ou repetida, que são solicitações digitadas mais de uma vez, elimina-se a excedente e encaminha-se a procedente ao setor responsável, ou seja, para o representante da LAI, visando ser encaminhada à pessoa responsável pela informação na Secretaria.

Quadro 27: Pedido de informação - tipos de resposta - acessos concedidos - 2018

| CLASSIFICAÇÃO POR TIPO DE RESPOSTA (ACESSO CONCEDIDO) | QUANTIDADE | PERCENTUAL |
|---|-------------------|-------------------|
| Resposta solicitada inserida no SIC | 519 | 86,21% |
| Informado data, horário e local para obter a informação | 34 | 5,65% |
| Informação em transparência ativa | 40 | 6,64% |
| Informações enviadas por e-mail | 9 | 1,50% |
| Comunicada necessidade de pagamento de custos de postagem e/ou reprodução | 0 | 0,00% |
| Informações enviadas pelos correios | 0 | 0,00% |
| TOTAL | 602 | 100,00% |

Fonte: Prefeitura Municipal de Vitória

Disponível em: http://vitoria.es.gov.br/arquivos/20190708_relatorio_lai_-_2018.pdf

Por outro lado, observamos que o índice de demandas de informação que são classificadas como “transparência ativa” atinge 6,64% das informações, ou seja, essas informações já se encontram disponibilizadas no portal da transparência. Tal situação sugere a necessidade de uma melhor divulgação desse serviço. Constatamos, também, que a maioria das respostas é enviada digitalmente, através do canal de comunicação da prefeitura, o E-Sic, sem a necessidade de outros recursos. Foram utilizados emails, para a demanda institucional de informações, mas em baixíssimo percentual: 1,5% das ocorrências.

Quadro 28: Pedido de informação - tipos de resposta - acessos negados - 2018

| CLASSIFICAÇÃO POR TIPO DE RESPOSTA (ACESSO NEGADO) | QUANTIDADE | PERCENTUAL |
|---|-------------------|-------------------|
| Pedido genérico | 15 | 26,79% |
| Pedido incompreensível | 27 | 48,21% |
| Dados pessoais | 3 | 5,36% |
| Informação sigilosa de acordo com legislação específica | 3 | 5,36% |
| Informação sigilosa classificada conforme a Lei Federal 12.527/2011 e/ou Lei Municipal 8.286/2012 | 7 | 12,50% |
| Pedido desproporcional ou desarrazoado | 0 | 0,00% |
| Pedido exige tratamento adicional de dados | 0 | 0,00% |
| Processo decisório em curso | 1 | 1,79% |
| TOTAL | 56 | 100,00% |

Fonte: Prefeitura Municipal de Vitória

Disponível em: http://vitoria.es.gov.br/arquivos/20190708_relatorio_lai_-_2018.pdf

Muito nos interessa o acesso negado, porque a LAI prima pelo acesso, além disso, relata a lei que as informações sob a guarda do Estado são públicas, devendo seu acesso ser restringido apenas em casos específicos e por período de tempo determinado. Por isso, cabe lembrar que o acesso é a regra, o sigilo, a exceção.

Verificamos, ainda, que as informações do Quadro 26 – órgão não tem competência para responder sobre o assunto, informação inexistente, não se trata de solicitação de informação – deveriam ser somadas às tipologias presentes no Quadro 28, porque a solicitação do consulente não foi atendida, mesmo que não se tenha negado o acesso. Poderia ser criado também um novo quadro com informações não atendidas, logo, esse percentual somado ao acesso negado passaria para 13,20%, somando o total de 120 pedidos não informados.

6.4.1 Entendimentos sobre os acessos negados: uma visão dos entrevistados.

A partir das entrevistas, nos interessou entender um pouco mais sobre os acessos negados, porque, como frisamos anteriormente, o acesso é a regra. Negar não é o objetivo da LAI, porque estaríamos discutindo sobre censura. A falta de transparência inviabiliza todo o processo, não permitindo o acesso previsto às informações públicas. Ao negar-se o acesso à informação, corre-se o risco de criar mecanismos para exceções, pautando o desvio pactualmente aceito, tornando-o rotina e aumentando-o progressivamente.

Iniciamos perguntando desde quando as demandas de informação são atendidas, qual o tempo para se obter a resposta e se os órgãos municipais respondem dentro do prazo. O entrevistado 3 afirmou que:

Baseamo-nos no relatório que está disponível na LAI, desde 2012. Tomamos como referência o exercício de 2018. O prazo médio de respostas é de sete dias. De todas as perguntas respondidas em 2018, apenas três foram respondidas fora do prazo; um atraso de apenas 01 dia. Gostaríamos que não fosse um dia sequer.

Perguntamos se existe o controle de demandas não atendidas e se há relatórios desses itens negados, o mesmo entrevistado respondeu:

Desses itens negados temos os relatórios que estão na internet. Há uma classificação de tipos de relatórios negados, que colocamos no site. Fazemos a classificação dos pedidos negados que são: os genéricos; os incompreensíveis; quando têm dados pessoais; quando são sigilosos, de acordo com legislação própria; ou quando classificados pela LAI. Temos a classificação do volume total de negados, que é de 56, dentre 811 pedidos de informação, em 2018. Esses 56 recebem classificações,

que existem nos relatórios. Quanto ao tempo médio para negar a resposta, não está explícito no relatório, mas um levantamento que fizemos, mostrou ser de 05 dias.

Questionamos se já aconteceu, em algum caso, não conseguirem encontrar o documento físico, por exemplo, para embasar a resposta. O entrevistado 4 disse que "não. Como eu disse, sempre lemos depois o que foi escrito, mas nunca observamos nos relatórios que os documentos não tenham sido encontrados". Nesse momento, o entrevistado 3 interveio e comentou que:

Só teve um caso recente, na realidade, mas não foi uma questão de não localizar. Um ex-servidor da prefeitura solicitou um documento e disse que o assinou. Só que a secretaria informou que não existiu (esse documento) assinado por ele. Não há registro. Não podemos dizer que não foi localizado o documento, a secretaria falou que nunca existiu

O entrevistado 4, por sua vez, completou: "Mas, também, essa pessoa não recorreu, porque há a possibilidade de recorrer. Acho que ele se contentou com a resposta. O próprio fato de ele não recorrer mostra que está satisfeito com a resposta". Complementou o entrevistado dizendo que o único fato de que se recordava era esse, mas a secretaria não disse que não localizou o documento, mas, que este nunca existiu.

Perguntamos, a seguir, quais fatores concorrem para se negar os pedidos de informação. O entrevistado 3 respondeu que "não tendo nenhuma restrição, a solicitação de informação tem o atendimento imediato, mas em algumas secretarias precisa ser discutido se há sigilo ou não, e isso, às vezes, provoca atrase de alguns dias". Indagamos sobre quem discute sobre o sigilo, se há uma comissão para isso. Esse mesmo entrevistado respondeu:

Na verdade, a informação classificada pela LAI, dificilmente têm esses casos. Os casos em que acontece o sigilo, normalmente são baseados na **legislação própria**, porque há muita questão do código tributário, do sigilo fiscal, que não entra na classificação da LAI. Quando são dados pessoais, a maioria opta pela classificação da LAI. Quando é dado pessoal, por exemplo, prontuário médico, não pode ser entregue a terceiros, mas o paciente tem direito a informação. Acontece, às vezes, que o indivíduo está pedindo em nome de outra pessoa. A secretaria é responsável por essa classificação, se pode disponibilizar ou não, quando as informações são sigilosas. (Grifo nosso).

O entrevistado 4 reforçou essa compreensão: "em relação a sua pergunta, geralmente, quando envolve legislação específica, às vezes eles abrem uma consulta à PGM, para se ter o respaldo legal, para ver se aquele pedido pode ser atendido ou deve ser desclassificado".

O entrevistado 3 complementou que: "Às vezes desclassifica a informação que é tida como sigilosa para poderem atender. Mas, esses são casos muito extremos, também".

Esses (casos) não entram na classificação da LAI, porque a LAI fala de classificar a informação como sigilosa, secreta, reservada. Então, são casos que entram em alguns critérios específicos, por exemplo, em risco a segurança. Existem outras relações que não são da LAI: o código tributário fala do sigilo fiscal e que essas informações são sigilosas com base em uma legislação própria, não pela classificação da LAI.

A interpretação do que seria esse sigilo fiscal, até onde abrangeria, pode causar alguma dúvida jurídica. Às vezes, a secretaria olha para a demanda e entende, não pela LAI, que a demanda seja enquadrada no sigilo fiscal. Outras vezes não tem certeza e consulta a procuradoria, para interpretação. Uma informação sigilosa com base no sigilo fiscal.

Diante do exposto, constatamos que o sigilo que incide sobre as informações solicitadas, na transparência passiva, pode estar inserido num espectro mais amplo do que o costumeiro visto pela Arquivologia. O grau de sigilo exposto pela LAI não se limita ao olhar classificatório quanto ao grau, pensando em termos de segurança da sociedade e do Estado, mas, também, em garantias individuais do cidadão.

6.5 ANÁLISES DAS SECRETARIAS SEDEC, SEGES E SEMFA: INFORMAÇÕES DAS ENTREVISTAS AOS REPRESENTANTES DA LAI.

As secretarias Sedec, Seges E Semfa foram escolhidas pelo critério que antecedeu, quando discutimos no capítulo anterior sobre aquelas que mais eliminaram documentos. Constatou-se elas estarem entre as mais solicitadas quanto aos pedidos de informação. Por isso, entrevistamos os representantes das LAI dessas secretarias, com o objetivo de averiguar como os pedidos de informação chegam até eles. Além disso, verificamos, no processo de responder a esses pedidos, se eles demandam documentos dos arquivos e, além disso, quais são eles.

Através dos entrevistados 3 e 4, procurou-se identificar o conteúdo da transparência passiva e quais são os documentos que são disponibilizados, e se utilizam os arquivos para responder às demandas documentais. Perguntamos, quanto ao conteúdo da transparência passiva, como se recuperam os documentos que serão disponibilizados para responder ao consulente. O entrevistado 3 nos disse que:

Ficamos na dúvida: será que ele quer dar transparência ativa quanto à escolha dos documentos que serão disponibilizados? Não tem escolha: o cidadão solicita e a temos que atendê-lo. Quanto ao seu questionamento, são variados os pedidos. Então, quando conseguimos ver um pedido de uma categoria específica, classificamos, por exemplo: contratos, licitações, alvará etc. Esses pedidos se concentram em temas, só que há muitos pedidos nesse sentido, que acabamos classificando. Desses, 82 estão classificados como “outros”. Criar assunto para um pedido é muito aleatório.

Entramos em contato com o protocolo e com o setor de arquivo, para saber sobre esses 'outros' e porque a classificação não é funcional, mas, sim, temática, por assunto. Explicamos que, de acordo com a teoria arquivística, quando um documento é funcional ou orgânico-funcional, ele auxilia a não criar a categoria “outros”, ou seja, é possível agrupar, ao motivo pelo qual foi criado o documento, os demais documentos que tenham funções semelhantes. O entrevistado 4 disse:

Eu entendi sua colocação. Isso não está vinculado àqueles assuntos da lista de termos, são criados aqui mesmo, dentro da LAI. Quando começamos a fazer o relatório da LAI, por instituição, nós atínhamos no pedido de informação. Esses assuntos foram criados com base no que chegava de informação. Quando identificamos que um volume de pedido de informação sobre determinado assunto cresceu, e torna-se recorrente, cria-se um novo assunto. Tem assuntos que já existem preestabelecidos, conforme os pedidos forem chegando. Em 2018, a gente teve mais pedido de informação que nos anos anteriores. Por isso, aumentou o número de assuntos.

Compreendemos a dificuldade demonstrada pelos entrevistados em agrupar e classificar os documentos, porque eles são de uma área do conhecimento que difere da nossa área de estudo e pesquisas. Não persistimos nas indagações e apenas mostramos que há possibilidades diferentes àquela apresentada por eles.

Logo após, iniciamos as entrevistas com os representantes da LAI nas secretarias. O entrevistado 7 se posicionou quanto ao documento de arquivo e como chega o pedido de informação até seu respectivo setor: "Os pedidos chegam via SIC, pelo portal web". Disse, ainda, que: "A maioria das demandas se referem a processos em andamento e/ou coisas que estão em sistemas eletrônicos. Em pedidos de cópia de documentos que ainda não estão no Portal da Transparência, quando recorremos ao arquivo intermediário". Comentou que todos os pedidos foram atendidos no prazo, "porém, alguns pedidos chegam de forma imprecisa, sem clareza. Nesses casos, ficamos impossibilitados de dar uma resposta assertiva".

O entrevistado 6 disponibilizou uma lista com alguns documentos que são solicitados, através das demandas do cidadão, e que a CGM reenvia para ele para que sejam respondidos os pedidos de informação. Perguntamos se ele reconhecia algum daqueles

assuntos constantes da lista, se algum desses pedidos foi atendido por ele. Ele respondeu que vários assuntos foram identificados nos pedidos. Então, perguntamos como esses pedidos de informações chegavam até ele, e respondeu-nos:

No sistema, há um campo em que o município cadastra com o CPF no portal da PMV, no campo do rodapé. No canto inferior tem um ícone, que é o ícone da LAI. O munícipe clica ali e terá acesso ao formulário através do qual ele vai solicitar a informação. A Controladoria vai receber esse pedido do munícipe e encaminhará para as secretarias detentoras da informação. O responsável pela LAI daquela secretaria, no caso, eu sou responsável pelos pedidos de informação..., recebo aquele pedido, identifico o setor que detém a resposta, encaminhado para esse setor competente.

Indagamos qual suporte é usado para responder essas perguntas, essas demandas do cidadão e se reporta ao Arquivo para também responder a essas indagações, prontamente disse:

Eu sou da Semfa, GAOF – Gerência Administrativa, Orçamentária e Financeira. Então, normalmente, os servidores desta gerência possuem expertise e conhecem o andamento de toda a secretaria. Dessa forma, fica fácil para os servidores identificarem quando a pergunta é x, saberem que a essa pergunta quem vai ter a resposta é o setor tal, ou seja, é fácil identificarem quem é o responsável pela resposta. Encaminhamos facilmente. Assim, não há necessidade de recorrermos ao arquivo. Embora, quando há alguma dúvida, nós conversemos com a CGM. De modo geral, os servidores conseguem identificar de pronto de onde vem a informação.

Quando o entrevistado faz menção a ‘responsável pela resposta’, sugere que muitas consultas informadas via e-SIC são repassadas aos servidores que estão aptos a fazer o levantamento das informações demandadas. Também foi perguntado: “Você recorre a algum software para responder isso?”:

Sim, o próprio sistema. Quando recebemos a resposta do setor responsável pela informação, nós colocamos essa resposta no sistema em que o município (Controladoria) nos disponibiliza. Caso haja arquivos para anexar, o sistema permite, desde que os arquivos estejam em PDF. Quando eu marco “com resposta” e clico em concluir, automaticamente o munícipe recebe a resposta por e-mail.

Ainda conversando com o entrevistado 6, questionamos se já ocorreu de algum munícipe solicitar algum processo, cópia de processo ou cópia de documentos. Disse:

Sim, já aconteceu. O processo fica aqui disponível para que ele pegue a cópia. Há uma legislação quanto a vistas em cópia de processo. A Prefeitura não pode fornecer a cópia, mas um servidor acompanha esse munícipe até uma copiadora de sua preferência. O munícipe faz a cópia do processo e o servidor retorna com o processo para a prefeitura.

Questionamos se os processos ficam arquivados. Respondeu-nos que "cada secretaria tem seu arquivo. Cada secretaria possui seu arquivo de processos, fica no subsolo, aqui no palácio". Perguntamos, por fim, a este entrevistado se já deixaram algum pedido sem ser atendido e qual a justificativa. Foi também perguntado qual é o prazo médio de resposta para os pedidos que chegam a eles:

Nunca aconteceu de uma solicitação de informação não ter sido atendida, nem atrasada. Como a lei federal - se não me engano - disponibiliza cinco dias, prorrogáveis por mais quinze dias, o prazo de resposta é o total da lei federal. Quando pedem a solicitação de informação, temos um período de vinte dias para darmos essa informação, mas, geralmente, a gente responde antes.

O entrevistado 8, através uma lista apresentada, reconheceu os assuntos já atendidos, disse que os pedidos chegam a ele depois de passar pela Controladoria. Este entrevistado verifica qual a secretaria competente e encaminha o pedido no sistema eletrônico, direcionando-o ao setor competente, para este dar a informação. Comentou que: "não tenho tanta dificuldade de responder à LAI". Isso porque "os setores desta secretaria, geralmente respondem, nunca se recusaram a responder; nunca tiveram dificuldade em responder". Comentou, ainda, sobre uma dificuldade, que a caracterizou da seguinte forma: "A única coisa que já aconteceu foi que, na LAI, uma pessoa queria uma informação. Era para saber de todas as notas fiscais de um contrato. Isso demandou tempo, pois tivemos que ir ao Arquivo verificar essas notas".

Perguntado se pediram alguma vez prorrogação do prazo, o entrevistado 8 nos disse que não foi necessário pedir a prorrogação, porque conseguiram atender em tempo hábil. Posteriormente, perguntamos ao entrevistado 8 em qual suporte buscam a informação para responder às perguntas e se recorrem ao arquivo intermediário da secretaria. Disse-nos que encaminha para o setor responsável, e se este tiver algum arquivo, algum projeto que esteja arquivado, ele solicita a informação ao setor que tem o arquivo. Questionamos se esse sistema é o sistema próprio da prefeitura. Respondeu-nos que sim e informou que:

[...] algum caso de multa ou infração, é possível entrar no sistema pelo cadastro imobiliário. Pelo CNPJ também é possível saber se a pessoa tem multas, reincidência, se tem alvará de localização e de funcionamento, se já teve outros alvarás, etc. É possível consultar no sistema.

Após estas entrevistas, constatamos que as informações demandadas no E-Sic são retiradas de documentos físicos e ou digitais para alimentar planilhas que embasam a transparência ativa. Porém, a consulta aos arquivos ou aos documentos de arquivo nos setores

administrativo não se mostrou essencial ou constante. Esses documentos também são raramente usados para alimentar a transparência ativa, assim como nos questionamentos ou solicitações dos munícipes dentro dos seus direitos quanto à informação pública.

Há uma dificuldade por parte dos funcionários públicos, tanto coordenadores como gestores, em entender que a informação por si só não procede. Cabe aqui lembrar que a Lei de Acesso menciona que a informação tem de ser proveniente de fonte “registrada”. Ela precisa de um lastro no documento e, conforme relato de alguns entrevistados, só verificam isso quando precisam da cópia autenticada para comprovação. Portanto, verificamos que eventualmente os responsáveis de LAI, no âmbito do município de Vitória – ES, repassam para o cidadão informações, pautados na expertise dos funcionários, devido a sua experiência na secretaria, porque entendem de todo o trâmite dos processos. Isso dá velocidade e rapidez à resposta, mas cabe perguntar: Será que sempre a resposta é fidedigna e atende ao consulente? O entrevistado 4 respondeu este questionamento ressaltando que “ A avaliação é a parte mais recente que implantamos. Hoje, quando o cidadão recebe o email com a resposta, junto segue um link para avaliar a informação respondida”.

Cabe, também, sublinhar que, potencialmente, o consulente necessita de registros com valor de prova, talvez judicial, o que exige o devido documento hábil e probatório, que sempre deveria constar no setor de arquivo. Portanto, se o arquivo não estiver numa condição de organização eficiente, capacitado para recuperar a informação, ficarão lacunas quanto aos pedidos de informação para fins legais e ou judiciais, para utilizá-las como provas. Verificamos que a transparência ativa funciona como uma demanda antecipada da necessidade informacional da população. Logo, os documentos que são muito solicitados na transparência passiva, deverão ser postados, com brevidade, na transparência ativa. Isso, cabe lembrar, não os isenta de serem lastreáveis. A afirmativa pode ser observada no uso que a sociedade organizada, como o jornalismo investigativo, ONGs de transparência, sindicatos e partidos políticos, faz desses documentos, com objetivo de denúncia, reivindicação de direitos humanos, comportamento abusivo, assédio e propagação de ódio. Essas respostas não poderão ser informadas tacitamente e nem devem ser repassadas através da expertise dos funcionários.

6.6 POSSIBILIDADES DE APROXIMAÇÃO ENTRE O ARQUIVO PÚBLICO DE VITÓRIA E CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Apresentamos o quadro abaixo, que é resultado da entrevista com o AGV e a CGM, sobre a possível aproximação desses dois órgãos municipais para, juntos, colaborarem na solução dos problemas advindos da falta de política pública que auxiliaria na gestão dos documentos e, por fim, também colaboraria para a recuperação da informação.

Quadro 29 - Entrevista sobre a possibilidade de aproximação entre o AGV e a CGM

| PERGUNTAS | POSICIONAMENTO DO AGV | POSICIONAMENTO DA CGM |
|---|---|---|
| 1) O Arquivo Público do Estado de São Paulo (Saesp) mantém uma proximidade em forma de parceria com o Ministério Público do mesmo estado, visando auditar as prefeituras que não cumprem o proposto contido nas normas arquivísticas, e são passíveis de punição prevista em lei. Como vocês veem a possibilidade da aproximação da CGM ao AGV, visando serem vetores de política de arquivos num novo patamar? | Do meu ponto de vista, essa aproximação seria de vital importância para o crescimento da gestão de documentos nesta municipalidade, pois, poderíamos aliar o conhecimento técnico e prático do Arquivo, com a capacidade de fiscalizar e gerar normas/orientações da CGM, em prol do avanço e do crescimento da gestão de documentos, no âmbito da Prefeitura Municipal de Vitória. | As atribuições da CGM encontram-se previstas legalmente no Decreto Municipal nº 16.561/2015 e alterações. As atribuições em relação ao arquivo encontram-se amparadas legalmente por outra secretaria da PMV. Logo, não há previsão legal que vincule esta atividade. |
| 2) É possível criar uma cartilha em comum para treinamentos, com o olhar tanto para documentos físicos quanto para os documentos digitais, dissertando sobre os assuntos corriqueiros acrescidos de: - Documento original; - Cadeia de custódia confiável; - Documento digital confiável; - Preservação dos metadados; - Novo regime para o arquivo e para a gestão documental? | Do meu ponto de vista, o Manual de Gestão de Documentos Oficiais tem contribuído para o entendimento da gestão de documentos oficiais físicos. Já os documentos digitais ainda não têm uma “cartilha” versando sobre esses documentos. Estes ainda correspondem a uma “fatia” pequena deste grande mundo de documentos que são produzidos ou recebidos diariamente no decurso das diversas atividades que são desempenhadas em cada unidade administrativa da PMV. Diante do exposto, acredito que fica complicado fazermos essa “mescla” de informações, em uma mesma cartilha, para “doutrinar” a respeito de documentos físicos e documentos digitais. | Considerando que as atividades de arquivo são de competência de outra secretaria, cabe à mesma a elaboração de cartilhas para treinamentos. |
| 3) O arquivo tem característica sistêmica. Ele gerencia as atividades quanto a produção, recolhimento e preservação. Por isso ele dá treinamentos. A Controladoria pode colaborar para que possa acontecer uma | Considerando que a Controladoria Geral do Município (CGM) exerce o controle interno de toda a gestão municipal, por meio de mecanismos que visam à garantia da aplicação dos recursos públicos em conformidade com os bons | Considerando que as atividades de arquivo são de competência de outra secretaria, cabe à CGM apenas a participação nos referidos treinamentos. |

| | | |
|---|---|--|
| <p>participação mais ativa das secretarias e de outros serviços? Qual a estratégia que sugere a ser usada?</p> | <p>princípios da administração pública e com a legislação vigente, acredito que ela tenha condições de colaborar com a correta implantação da gestão de documentos no município, usando como estratégia as Normativas editadas pela própria CGM, de maneira que as outras secretarias se vejam na obrigação de colocar em prática, essas normativas.</p> | |
| <p>4) A Controladoria tem poder de auditar? Ela tem ferramentas punitivas para serem usadas em caso de descumprimento das normas quanto à gestão de documentos? Em caso negativo, pode acionar algum outro órgão (gerência) que as tenha? Qual?</p> | <p>A Controladoria Geral do Município tem poder de auditar todas as atividades nesta municipalidade, porém, atualmente a Controladoria não tem realizado nenhuma ação voltada para a auditoria de atividades da gestão de documentos oficiais do município. Atualmente, eu desconheço se há algum outro órgão, a nível municipal, que tenha a condição de penalizar algum ente da municipalidade por ausência do uso das ferramentas da gestão de documentos.</p> | <p>A CGM tem atribuição de realizar Auditorias Internas, conforme previsto no Decreto Municipal nº 16.561/2015 e alterações. As auditorias internas resultam em recomendações, não tendo caráter punitivo. Conforme disposto no inciso XVI, do Art. 5, da Lei Municipal nº 8.530/2013, compete ao órgão Central do Sistema de Controle Interno (CGM): “Representar ao Tribunal de Contas, sob pena de responsabilidade solidária, sobre as irregularidades ou ilegalidades identificadas e as medidas adotadas”.</p> |
| <p>5) Notamos que todo processo informacional, enquanto analisamos a transparência pública passiva, funciona porque foram pouco solicitados os documentos para recuperar as informações. Caso a Procuradoria precise de documentos para embasar os processos, pode ocorrer um risco sistêmico do não fornecimento do documento em tempo hábil. Como solucionar essa questão que pode acarretar insegurança jurídica pelo não fornecimento dos documentos em tempo hábil?</p> | <p>Esta questão é solucionada através da correta implantação da gestão de documentos no município. Quando esta é aplicada na íntegra, o risco de não recuperação ou recuperação morosa é inexistente. Se todos os setores desta municipalidade, independentemente de qual seja a unidade administrativa, se comprometerem em gerir corretamente os seus documentos, a recuperação da informação é instantânea.</p> | <p>Consultando os servidores da Controladoria, tivemos a informação de nunca ter ocorrido tal situação em seu âmbito. Assim, considerando que esta questão foi direcionada à Procuradoria, sugerimos procurar o órgão para manifestação.</p> |

O AGV mostrou-se receptivo à proposta. O mesmo, porém, não pode ser afirmado em relação à CGM. Cabe aqui destacar que tal resistência dificilmente será superada apenas através de ações e campanhas de sensibilização promovidas pela instituição arquivística local. Caberia ao Conarq uma campanha de esclarecimento junto às controladorias municipais, explicando a importância da gestão documental e de parcerias institucionais na boa implementação da LAI.

A CGM informou-nos, de forma clara e incisiva, que a parceria com o AGV extrapola o previsto legalmente. Não quiseram se manifestar quanto aos assuntos que

possivelmente estão na alçada de outra secretaria e optaram pelo rigor hierárquico que em certo ponto é um entrave burocrático. A CGM desconsiderou a possibilidade de uma aproximação semelhante à ocorrida com o Saesp, que mantém parcerias com o Ministério Público daquele estado para melhorar a gestão de documentos e melhor proporcionar o acesso à informação.

Portanto, fica exposta a proposta que, ao nosso entender, ofereceria ganhos a ambas as instituições e, somados os esforços, ganhariam em qualidade para as informações aos cidadãos. Em paralelo à gestão do Município em análise, principalmente focando o documento digital, em voga em muitos municípios, organizações e instituições não governamentais, poderia obter ganhos porque se essas arquiteturas forem bem administradas, mantidas em repositório confiável, propiciaria uma recuperação ágil nos quesitos documentais e informacionais. Nesse ambiente, sabemos que se aproximam mais o documento e a informação porque a barreira que os separa fica mais tênue, ou seja, é preciso recuperar o documento de arquivo para que a recuperação segura da informação se estabeleça.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa abriu novas perspectivas de análise. Ao contrário do que se imaginou em 2011, quando da promulgação da LAI, não houve, nos órgãos públicos brasileiros, a necessária adesão aos preceitos da gestão de documentos. O que se constatou na PMV – ES é um exemplo, entre muitos outros, da não correlação entre acesso à informação e implementação dos preceitos arquivísticos.

Esperamos que outras pesquisas sobre o assunto ampliem o quadro constatado, que envolve a política de arquivo, as funções arquivísticas e o acesso à informação pública. Como objetivo geral, nossa pretensão inicial era apresentar um estudo da política pública de arquivo através das funções arquivísticas, visando identificar as intercorrências que interferem no processo da política de arquivo e na recuperação de informação, a ser observada como campo de estudo no Arquivo da PMV. O objetivo geral foi originado das perguntas que nos tensionavam: Quais são as interseções negativas ocorridas nos arquivos municipais que impedem a disponibilização de documentos para atender a demanda informacional nos municípios? Quais são as estratégias padronizadas de política de arquivos desenvolvidas em forma de ações que podem auxiliar na minimização das intercorrências negativas de acesso à informação, nos arquivos municipais?

Para responder às perguntas mencionadas, diagnosticamos os arquivos municipais da RMGV, utilizando levantamentos baseados nas funções arquivísticas através de um questionário. O diagnóstico nos conduziu a eleger como campo de estudo a PMV, por apresentar melhor estrutura arquivística na RMGV. Quanto ao desenvolvimento de uma política de arquivo, constatamos que eles são desprovidos de estruturas gerenciais, físicas e tecnológicas. Chamamos a atenção para a falta de apoio gerencial, porque acarreta desestímulo aos colaboradores e, conseqüentemente, pouca aplicação dos instrumentos propostos pela Arquivologia.

Pressupúnhamos, inicialmente, que a efetiva implantação das funções arquivísticas (produção, classificação, avaliação, aquisição, conservação, descrição, difusão) através de uma política pública de arquivo, seria o caminho para viabilizar a política pública de acesso à informação. Entretanto, essa hipótese não se sustentou, porque constatamos que não havia no ambiente pesquisado uma gestão de documentos eficiente e implantada, no âmbito de uma política de arquivo para tornar translúcido o acesso à informação.

Diferentemente do que esperávamos, deparamo-nos com a CGM atuando como protagonista no cumprimento da LAI, amparada pela expertise dos funcionários das

secretarias, utilizando-se mais de informações das estruturas administrativas de que dos registros documentais. Deixamos como registro que, pela vocação dos ambientes custodiadores de documentos de arquivo, este ‘papel principal’ (protagonizado pela Controladoria) deveria ser partilhado com o AGV, independentemente da posição que ocupa no organograma institucional.

Entendemos que o Estado e as organizações produzem documentos para registrar suas atividades, que são usados a posterior como prova e testemunho. Esses documentos geram as demandas informacionais nas áreas administrativas, jurídicas e culturais. Os documentos de arquivo também atendem à demanda informacional dos cidadãos, através da transparência pública. Para que isso ocorra, a política de arquivo, implantada através das funções arquivísticas, descomplica o resgate documental. Contudo, verificamos isso distanciado dos resgates informacionais desenvolvidos pela Controladoria, pois raramente utilizam os arquivos para esse fim e as informações são resgatadas através do uso da expertise dos funcionários. Localizam quem é responsável pelas respostas, e estes providenciam para disponibilizar através do E-Sic.

Percebemos, não obstante, que o AGV carece de intervenções políticas no tratamento e organização documental, visando obter a capacidade de fornecer informações com vistas às questões administrativas e ao patrimônio cultural. Essas intervenções se implantadas associadamente a implementações legais, metas e agendas, estruturadas através das funções arquivísticas, possibilitarão a segura recuperação da informação e assim estaria adequado a colaborar no processo informacional do Serviço de Informação ao Cidadão (SIC). No AGV, em que as tendências são para sistematicidade, detectamos aparatos legais, mas não verificamos metas, programas e agendas.

A falta das políticas públicas de arquivo impacta no direito do cidadão à informação, além de desestabilizar o apoio à administração, à proteção da memória e ao desenvolvimento científico. Verificamos que na PMV as políticas não estão inseridas em agendas orçamentárias governamentais, através de recursos previstos e planejados como, por exemplo, o plano plurianual. Existe a previsão orçamentária e prioritária, mas o valor para o campo arquivístico é irrisório e insignificante. Acreditamos que a falta de um maior envolvimento dos escalões da organização na composição da comissão de avaliação de documentos e comissões setoriais, é um dos motivos do descaso quanto às agendas. Se os gestores e executivos participassem dessas políticas de arquivo, as probabilidades de execução do orçamento e estratégica do planejamento conduziriam o arquivo a uma posição de ser capaz na recuperação de informações confiáveis.

Persistindo nas análises da bibliografia especializada de Arquivologia, concluímos que os documentos custodiados são produtos sociais, resultante de interações históricas, econômicas, políticas, administrativas e culturais. A razão da sua existência e necessidade suplanta muitas vezes ao conhecimento do público em geral. Observamos, ainda, que custodia papéis em estados de ‘vetustez’, não descredenciam a sua importância documental e sua organicidade. São utilizados para testemunhos e para reclamar direitos porque têm evidência de provas. Evitam o esquecimento porque preservam o patrimônio documental dos cidadãos. Esses fatos não são observados pelos administradores porque estes somente lembram-se da sua importância quando precisam resgatar documentos para a procuradoria em caráter de urgência.

No AGV, verificamos que a política de arquivo, com olhar para as funções arquivísticas, é inexistente ou, dependendo da função, aplicada de forma inapta. As leis que o institucionalizam precisam de revisões, principalmente quanto à gestão documental. O AGV possui uma página no portal para disponibilizar a documentação oficial, porém inexistente o fluxograma e o controle de sua produção documental. Sugerimos que o protocolo seja descentralizado e os documentos sejam produzidos e classificados nas secretarias que executam o *gênesis* documental. Cabe sublinhar a necessidade urgente da elaboração do plano de classificação⁷² e que essa medida seja efetuada antes de implantar o processo eletrônico inserido nos setores públicos das instituições e organizações.

Quanto ao acesso à informação, concluímos que a CGM, mantém números expressivos quanto ao atendimento das consultas informacionais, via E-SIC, posicionando em 1º lugar em âmbito federal junto a outras capitais e cidades da federação. Porém, despertou-nos a indagação: será que os consulentes estão satisfeitos com as respostas? Conforme entrevista a esse órgão, informamo-nos de que, anexado ao email que contém a resposta, mantém uma pesquisa de satisfação do usuário, porém não detectamos nenhuma análise contendo resultados dessa avaliação.

Apresentamos, então, uma crítica aos critérios da avaliação desse ranqueamento. Conforme o Quadro 20 (Ficha Técnica – Escala Brasil Transparente), são utilizados critérios baseados na regulamentação da LAI no município (Decreto nº 15.520 de 15 de outubro de 2012) com conteúdos previstos nos artigos e incisos da Lei 12.527/2011: versam sobre o sigilo, responsabilização da negativa da informação, se possui outra instância sucursal, se no site existe a indicação do SIC físico, alternativas de enviar pedidos eletrônicos

⁷²A indexação é atualmente feita pela lista de termos.

(SIC), se para a realização dos pedidos de informação são exigidos apenas dados que não impossibilitem ou dificultem o acesso, possibilidade de acompanhamento dos pedidos, se os pedidos são respondidos no prazo e se os pedidos de acesso foram respondidos em conformidade com o que foi solicitado.

Dessa forma, verificamos que somente o último critério pode ter o crivo do consulente e não temos a certeza se isso é feito. Sugerimos, em âmbito federal, que a CGU reavalie esses critérios porque se somente regulamentar a Lei 12.527/2011, prestar atenção aos artigos dos critérios, somado ao desenvolvimento do site do E-SIC, a instituição conseguirá a nota máxima em transparência pública. Cabe, também, destacar que, nessa pontuação, a existência de política pública de arquivos, a confiabilidade e a garantia de autenticidade deveriam ser consideradas. Soma-se a esses quesitos a verificação, quando a informação for baseada em documentos autênticos e fidedignos, com gestão e manutenção da cadeia de custódia. Para excelência do desempenho do serviço de acesso à informação, deveria ocorrer uma avaliação mais detalhada da satisfação do consulente quanto à resposta, se cumpriram os prazos previstos em lei sem negar a informação solicitada pelo cidadão.

Em razão da dificuldade de implantação de políticas pelo AGV e do protagonismo da CGM, propusemos a aproximação entre ambos os órgãos, para um possível fortalecimento das políticas documentais e informacionais municipais. Como resultado foi apresentado o Quadro 29 denominado: Entrevista sobre a possibilidade de aproximação entre o AGV e a CGM. Verificamos que essa aproximação é alvo de resistências: a) Por um lado, o AGV destaca a esperança de que esta ação poderia fortalecer e proporcionar melhorias quanto à gestão documental atrelada à política de arquivo; b) por outro lado, quanto à CGM, não observamos perspectivas para a efetivação de uma aproximação. Os gestores desse último órgão limitam-se a comentar as incumbências da CGM citada por lei, informam que não interferem em assuntos de competência de outras secretarias, desconhecem as questões do risco sistêmico quanto ao não fornecimento de documentos em tempo hábil, que pode ocasionar a insegurança jurídica.

Quanto à insegurança jurídica, entendemos que se as informações fossem lastreadas em documentos o risco de diminui devido aos seguintes motivos:

- Os documentos são fontes materializadas das informações, com valor de prova;
- O uso da expertise atropela a obtenção dos documentos junto à fonte segura porque a informação tem origem nos documentos;

- Quando se usa a expertise evita o fortalecimento da gestão de documentos, contida na política de arquivo, e também desvaloriza o órgão que custodia o documento nos arquivos;
- O uso da expertise favorece o descaso das estruturas funcionais dos órgãos que trabalham com as ferramentas arquivísticas, e, além disso, o não acionamento dificulta a recuperação da informação;
- A não dependência da política de arquivo, e a falta de vinculação dessas políticas a metas e agendas, são características do distanciamento dos profissionais de *staff* dos setores que manipulam as informações e os documentos.

Chamamos a atenção para o fato ocorrido anterior a 2010, quando não existia o Diário Oficial do Município. As eliminações não eram publicadas em nenhum veículo jornalístico de circulação no município, por questões de custos. A não publicização das eliminações é um fato grave, principalmente, porque omite atos públicos e pode culminar na responsabilização jurídica, caso um reclamante exija um documento como seu direito – por exemplo, *habeas data* –, e este documento tenha sido eliminado sem a sua anuência ou conhecimento. Sabemos que tais fatos ocorrem em mais instituições, sem o conhecimento das autoridades arquivísticas, e esse fato é ofensivo e viola a transparência pública e a *accountability*.

Preocupa-nos, também, o desrespeito à legislação, porque a Lei 8.159/1991, no art. 1º inicia com a informação que: "É dever do Poder Público a gestão documental e a proteção especial a documentos de arquivos, como instrumento de apoio à administração, à cultura, ao desenvolvimento científico e como elementos de prova e informação". Notamos o distanciamento do pensamento dos gestores quanto à produção e, principalmente, à preservação do acervo documental. Essa proteção não é somente armazenar e acondicionar os documentos num edifício. Necessita-se de promoção de sua preservação, além de se pensar no acesso deles. Quanto a isso, seria interessante a parceria entre o CGM e o AGV, conforme propomos. O convite ao Ministério Público Estadual (MPE) para que compusesse essa parceria também seria atrativo, apesar de ser um órgão estadual. Fortaleceria contra os descasos e contribuiria para a responsabilização das ingerências. Destarte, o Arquivo gerenciaria os documentos, a Controladoria auditoria e o MPE poderia oferecer denúncias ao Judiciário com vistas à punição quanto à destruição do patrimônio documental municipal.

Esses órgãos, unificando suas ações, poderiam preventivamente instruir como implementar a política arquivística, discorrer sobre o risco da eliminação ilegal de

documentos, produzir cartilhas e instrumentos que ajudem no treinamento de servidores para obter melhor qualidade na gestão documental. Poderiam oferecer treinamentos periodicamente de gestão documental física e lógica. Esses treinamentos poderiam ser utilizados como critérios na promoção transversal salarial (anuênios, biênios, triênios e ou quinquênios, etc.).

Além disso, cabe lembrar que na administração municipal da capital em questão, há produção híbrida de documentos, ou seja, em meio digital e em papel. A não melhoria dos procedimentos de gestão documental progressivamente transferirá a desordem constatada no meio físico para o eletrônico, aumentando gastos de recursos públicos e gerando novas formas de opacidade da esfera pública.

Sugerimos que uma comissão mista seja composta por AGV, Seges e CGM, com a finalidade de atuar na implantação do Sigad, visando focar a implantação do documento digital, porque é iminente a probabilidade de sua utilização nos processos administrativos municipais.

Em paralelo, é necessária a capacitação de gestores e técnicos, formadores de opinião e multiplicadores de ideias para a excelência na utilização das ferramentas de implementação. Somado a isso, é imprescindível que a gestão documental seja apoiada pela política de arquivo para que os documentos cresçam ordeiros e possam ser recuperados em tempo hábil e evitem extensas massas documentais, impedindo que os fracassos ocorridos nos ambientes físicos se repitam em ambientes digitais. Como solução para auxiliar na avaliação documental deve-se atentar para que a classificação seja feita simultânea à produção documental, na *gênesis* dos processos.

Para evitar o comprometimento da qualidade da gestão municipal, a existência de políticas arquivísticas é fundamental para as boas práticas da administração e para a preservação do patrimônio documental arquivístico. Infelizmente, tais preceitos nem sempre são seguidos no campo de estudo. Como recomendação, para se superar esse quadro, que representa quase sempre a realidade municipal brasileira, propomos as seguintes medidas estruturais:

- Estímulos para que os arquivos estaduais constituam observatórios de arquivos municipais, no sentido de efetuar diagnósticos e orientar políticas arquivísticas municipais.
- Desenvolvimento, por parte do Conselho Nacional de Arquivos – Conarq, de guias e modelos de implantação de serviços municipais de protocolo;

- Retomada e aprimoramento de plano genérico de classificação e temporalidade de documentos de arquivos no âmbito municipal, tal como o proposto pelo Arquivo Público do Estado de São Paulo (OLIVEIRA, 2007);
- Promoção de parcerias com o Ministério Público e o Tribunal de Contas, para o desenvolvimento de modelos de auditoria arquivística;
- Articulação junto a Associações de Municípios para implementação de campanhas de difusão das normas ISO de administração de qualidade, recentemente traduzidas pela ABNT, como as normas 30.300, 30.301, 30.302 e 15.489.

Paralelamente a esses macroproblemas, há questões pontuais que podem ser alvo de ações imediatas, porque dependem mais de ações práticas. Eis algumas delas:

- Notou-se que o fator de conversão em metros lineares está em desacordo com as medidas de mensuração. O índice que deve ser utilizado é 0,143m/l, aproximadamente, conforme tabela do TJAM (Tribunal de Justiça do Amazonas);
- Deve-se adotar maior rigor no preenchimento das atas de eliminação, evitando rasuras e dados incompletos, porque a não adoção dessas rotinas acarretam omissões de dados cruciais para testemunhos futuros e auditorias;
- Não se deve utilizar a nomenclatura “diversos” nas mensurações que exigem unidades de medida. Caso os membros das comissões setoriais não saibam como medir o acervo a ser eliminado, devem solicitar que um funcionário ou coordenador do arquivo os auxilie;
- Verificou-se que as atas estão sem o carimbo que informa a data de publicação no Diário Oficial do Município. A não publicização dessas atas compromete a transparência dos procedimentos de avaliação documental arquivística;
- As descrições das séries são confusas, com termos não arquivísticos, dificultando a identificação das tipologias documentais;
- As atas, por vezes, não seguem a sequência numérica das folhas, quando se tratam de atas compostas por várias folhas;
- As tipologias documentais, por vezes, são confundidas com formatos. Quase não é utilizada a espécie documental, somada ao predicativo da atividade que a gerou;

- A mensuração das eliminações não segue uma padronização: às vezes utilizam metros lineares, caixas, formulários, quantidade de processos e observamos, também, que não há quantificação.

Concluimos reafirmando a urgência das medidas acima, tanto estruturais quanto práticas. A boa gestão dos recursos públicos e o efetivo exercício da democracia, em nível municipal, dependem desse avanço. Portanto, o déficit de políticas arquivísticas, é antes de tudo um déficit de cidadania.

Por fim, apesar das dificuldades constatadas, entendemos o esforço e dedicação dos funcionários, assim como da coordenação do AGV e das comissões de avaliação para superá-las. Em que pese isso, é preciso tornar público as graves deficiências constatadas em termos de implementação da política pública arquivística, o que em muito a compromete enquanto política pública de informação.

REFERÊNCIAS

AMORIM, Adriana Viegas de; REBIÉN, Airton Roberto. Controladoria na administração pública municipal: estudo de modelo para prefeitura de nova Santa Rita/RS. **Anais...** Congresso Brasileiro de Contabilidade, 18, 2008. Gramado-RS, 2008.

ARREGUY, Cintia Aparecida Chagas. **Arquivo Público da cidade de Belo Horizonte: a função avaliação no contexto de políticas públicas arquivísticas municipais no Brasil**. 2016. 261 f. Tese (Doutorado) – Universidade Federal de Minas Gerais, Escola de Ciência da Informação.

ARAÚJO, Carlos Alberto Ávila. **Arquivologia, biblioteconomia, museologia e ciência da informação: o diálogo possível**. Brasília, DF: Briquet de Lemos. São Paulo: Associação Brasileira de Profissionais da Informação (Abrainfo), 2014.

ARENDDT, Hanna. **O que é política?** Tradução de Reinaldo Guarany. 3. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.

ARQUIVO NACIONAL (Brasil). **Dicionário de terminologia arquivística**. Rio de Janeiro: O Arquivo: 2005. (Publicações técnicas-NA, n. 51) Disponível em: <http://www.portalan.arquivonacional.gov.br/Media/Dicion%20Term%20Arquiv.pdf>. Acesso em: 28 ago. 2018.

ASSIS, João Marcus Figueiredo; SOUZA, Rosale de Mattos. Cultura documental, religião e movimentos sociais: experiência de diálogo interdisciplinar entre Arquivologia, ciências humanas e sociais. *In*: MARIZ, Anna Carla Almeida; JARDIM, José Maria; SILVA, Sérgio Conde de Albite. **Novas dimensões da pesquisa e do ensino da Arquivologia no Brasil**. Rio de Janeiro: Móbile: Associação dos Arquivistas do Estado do Rio de Janeiro, 2012. p. 379-396.

BALDUINO, P. **Política de compartilhamento de recursos informacionais nas redes e sistemas de informação em instituições do poder público brasileiro**. 1988. (Mestrado). Brinba, Universidade Federal de Brasília, FCI – Mestrado em Biblioteconomia e Documentação, 1988.

BARBEDO, Francisco (Coord). **Rede Portuguesa de Arquivos (RPA): fundamentos para o seu desenvolvimento e gestão**. Módulo 1: Modelo Conceptual. Lisboa: Direção Geral de Arquivos – DGARQ, 2008. Disponível em: http://arquivos.pt/wpcontent/uploads/sites/11/2009/10/rpa_mc.pdf. Acesso em: 21 de abr. 2019.

BEDIN, Sonali Paula Molin; SILVESTRE Maria de Fátima Lunardeli. Os arquivos municipais da região metropolitana de Florianópolis. **Acervo: Revista do Arquivo Nacional**, v. 29, n. 1 jan-jun (2016). Disponível em: <http://revista.arquivonacional.gov.br/index.php/revistaacervo/article/view/656>. Acesso em: 06 set. 2017.

BELLOTTO, Heloísa Liberalli. **Arquivos permanentes: Tratamento documental**. Rio de Janeiro: FGV, 2004.

BERNARDES, Ieda Pimenta. Gestão documental e direito de acesso: interfaces. **Acervo**: Rio de Janeiro, v. 28, n. 2 jul./dez. 2015, p. 164-179. Disponível em: <http://revista.arquivonacional.gov.br/index.php/revistaacervo/article/view/616>. Acesso em: 08 fev. 2017.

BOBBIO, Norberto. A Política. In: SANTILLÁN, J. F. (Org.). **Norberto Bobbio: o filósofo e a política**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2003. p. 139-158.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998. Disponível em: <http://professor.pucgoias.edu.br/SiteDocente/admin/arquivosUpload/17973/material/Norberto-Bobbio-Dicionario-de-Politica.pdf>. Acesso em: 18 de abr. 2018.

BORKO, H. Information science: what is it? **American Documentation**, 1968, p. 3-5. Disponível em: <https://www.marilia.unesp.br/Home/Instituicao/Docentes/EdbertoFerneda/k---artigo-01.pdf>. Acesso em: 20 fev. 2017.

BRAMAN, Sandra. Defining information policy. **Journal of Information Policy**, 2011, v 1, p. 1- 5. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/281600906_Defining_information_policy. Acesso em: 19 abr. 2020.

_____. BRAMAN, Sandra. **Information, policy, and power**. Cambridge: MIT Press, 2006.

BRASIL. Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015. Institui o estatuto da metrópole, altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília 2015. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2015/lei-13089-12-janeiro-2015-780060-norma-pl.html>. Acesso em: 06 dez. 2019.

_____. Ministério da Justiça. **Relatório da 1ª Conferência Nacional de Arquivos (CNAARQ)**: Por uma política nacional de arquivos. Ministério da Justiça: Brasília, 2012.

_____. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8159.htm. Acesso em: 12 dez. 2017.

_____. Decreto nº 4073, 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. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, 1991. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4073.htm. Acesso em: 27 jun. 2019.

_____. Lei n.8159 de janeiro de 1991. Dispõe sobre a política nacional de Arquivos Públicos e privados e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, 1991. Disponível em: <http://www.arquivonacional.gov.br/conarq/legislacao/lei8159htm>. Acesso em: 18 dez. 2016.

_____. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 5 dez. 2019.

_____. Decreto nº 79.099, de 6 de Janeiro de 1977. Aprova o regulamento para salvaguarda de assuntos sigilosos. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Disponível em:

<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1970-1979/decreto-79099-6-janeiro-1977-428278-norma-pe.html>. Acesso em: 06 dez. 2017.

_____. Decreto-Lei n. 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a reforma administrativa e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm Acesso em: 31 jul. 2019.

_____. Decreto-Lei nº 311, de 2 de Março de 1938. Dispõe sobre a divisão territorial do país, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1937-1946/Del0311.htm. Acesso em: 06 dez. 2017.

BROWNE, Mairead. The field of Information Policy: 1 Fundamental concepts. **Journal of Information Science**. v. 23, n. 4, p. 261-275, 1997.

CASSARES, Norma C. **Como fazer conservação preventiva em arquivo e bibliotecas**. São Paulo: Arquivo do Estado e Imprensa Oficial, 2000. Disponível em: http://arqsp.org.br/arquivos/oficinas_colecao_como_fazer/cf5.pdf. Acesso em: 22 jul. 2019.

CAVALCANTE, P. Os Determinantes das políticas públicas: uma revisão de literatura. *In: Encontro da ANPAD*, 35, 2011, Rio de Janeiro. **Anais...** Encontro da ANPAD, 35, 2011. Disponível em: <http://www.anpad.org.br/admin/pdf/APB980.pdf>. Acesso em: 25 abr. 2018.

CAVALCANTI, Cordélia Robalinho de Oliveira; CUNHA, Murilo Bastos da. **Dicionário de Biblioteconomia e Arquivologia**. Brasília: Briquet de Lemos /Livros, 2008.

CGM. CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO (Vitória, ES). 2019a. **Regimento interno**. <http://sistemas.vitoria.es.gov.br/docOficial/operacoes/exibirDocumento.cfm?cod=1496>. Acesso em: 04 dez. 2020.

CGM. CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO (Vitória, ES). 2019b. **O que fazemos**. Disponível em: <https://m.vitoria.es.gov.br/cgm>. Acesso em: 04 dez. 2020.

CGU. CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO (Brasil). **Acesso a Informação. Institucional. Histórico**. 2019. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/sobre/institucional/historico>. Acesso em: 02 dez. 2020.

CHARBONNEAU, N. La diffusion. *In: COUTURE, Carol. Les fonctions de l'archivistique contemporaine*, sous la dir. de C. Couture et collaborateurs. Sainte-Foy (Québec), Presses de l'Université du Québec, 1999.

CONARQ. CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVOS. **O arquivo público municipal**, 2018. Disponível em: <http://www.conarq.arquivonacional.gov.br/o-arquivo-publico-municipal.html>. Acesso em: 06 jun. 2018.

CONWAY, Paul. Overview: Rationale for Digitization and Preservation. *In: SITTS*, Maxine K. (Editor). **Handbook for digital projects: a management tool for preservation and access**. 1st edition. Northeast Document Conservation Center, 2000. Disponível em: <https://www.nedcc.org/assets/media/documents/dman.pdf>. Acesso: 27 maio 2019.

COSTA, Rosa da Penha Ferreira da. **Tempo Capturado**: A transformação do olhar na representação do Centro de Vitória a partir do acervo fotográfico do Arquivo Público Municipal, 2012. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Espírito Santo. Centro de Artes, 2012.

COUTURE, Carol. **Les Fonctions de L'Archivistique Contemporaine**. Presses de l'Université du Québec, 1999a.

_____. L'évaluation. In: COUTURE, Carol. **Les Fonctions de L'Archivistique Contemporaine**. Presses de l'Université du Québec, 1999b.

COUTURE, Carol. L'évaluation des archives: État de la question. **Archives**, vol, 28, n. 1, p. 3. 1996-1997. https://www.archivistes.qc.ca/revuearchives/vol28_1/28-1-ducharme-couture.pdf. Acesso em : 19 dez. 2019.

DAGNINO, Renato. Metodologia de análise de políticas públicas. In: DAGNINO, Renato et al. **Gestão estratégica da inovação**: metodologias para análise e implementação. Taubaté: Cabral Universitária, 2002.

DELMAS, Bruno. **Arquivos para quê?**: textos escolhidos. São Paulo: Instituto Fernando Henrique Cardoso, 2010.

DIEHL, Astor Antônio; TATIM, Denise Carvalho. **Pesquisa em Ciências Sociais Aplicadas: Métodos e Técnicas**. São Paulo: Saraiva, 2004.

DUFF, A. S. The Past, Present and Future of Information Police. **Information, Communication and Society**. v. 7, n. 1, p. 69-87, 2004.

DUFF, Wendy M. Mediação Arquivística. In: EASTWOOD, Terry; MACNEIL, Heather, organizadores. **Correntes atuais do pensamento arquivístico**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2016.

DURANTI, Luciana; FRANKS, Patricia C. **Encyclopedia of archival science**. Maryland: Rowman & Littlefield, 2015.

ESPÍRITO SANTO. Lei complementar nº 204, de 21 de junho de 2001. Institui a Região Metropolitana da Grande Vitória – RMGV. **Diário Oficial do Espírito Santo**. Vitória, 2001. Disponível em: www.al.es.gov.br/antigo_portal_ales/images/leis/html/lc204.html. Acesso em: 06 jan. 2018.

_____. Decreto 1552-R, 11 de outubro de 2005. **Diário Oficial do Espírito Santo**, Vitória 2005. Disponível em: http://www.al.es.gov.br/antigo_portal_ales/images/leis/html/LC370.html. Acesso em: 16 mai. 2017.

ESTEVÃO, Silvia Ninita de Moura; FONSECA, Vitor Manoel Marques da. A França e o Arquivo Nacional do Brasil. **Acervo**, Rio de Janeiro, v. 23, no 1, p. 81-108, jan/jun. 2010, p. 81. Disponível em: <http://www.brapci.inf.br/index.php/res/v/42570>. Acesso em: 05 jul. 2019.

FARIA, Carlos A. Pimenta. Ideias, conhecimento e políticas públicas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 18, n. 51, p. 22-29, fev. 2003. Disponível em:

http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-69092003000100004&script=sci_abstract&tlng=pt. Acesso em: 25 abr. 2018.

FERREIRA, Miguel. **Introdução à preservação digital: conceitos, estratégias e atuais consensos**. Guimarães. Portugal: Escola de Engenharia da Universidade do Minho, 2006. Disponível em: <https://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/5820/1/livro.pdf>. Acesso em: 22 jul. 2019.

FERREIRA, Vicente da Rocha Soares; MEDEIROS, Janann Joslin. Fatores que moldam o comportamento dos burocratas de nível de rua no processo de implementação de políticas públicas. **Cad. EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v.14, n.3, jul/set 2016. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1679-39512016000300776. Acesso em: 12 dez. 2018.

FISHER, Robert. Acquisition. *In*: DURANTI, Luciana; FRANKS, Patricia C. **Encyclopedia of archival science**. Maryland: Rowman & Littlefield, 2015, p. 05-08.

FIGUEIRA, Vera Moreira. A viabilização dos arquivos municipais. *In*: **A sistematização dos arquivos públicos**. CASTILHO, Ataliba Nogueira de (org.). Campinas (SP): Editora da UNICAMP, 1991.

FONSECA, Maria Odila Kahl. **Arquivologia e Ciência da Informação**. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

_____. Ciência da Informação: denominação de curso e diretrizes curriculares. **Transinformação**, v. 14, n 1, p. 101-104, jan./jun., 2002. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/tinf/v14n1/12.pdf>>. Acesso em: 11 jul. 2016.

GAGNON-ARGUIN, Louise. La création. *In*: COUTURE, Carol. **Les fonctions de l'archivistique contemporaine, sous la dir. de C. Couture et collaborateurs**. Sainte-Foy (Québec), Presses de l'Université du Québec, 1999.

GARCÍA RUIPÉREZ, Mariano. **Los archivos municipales: qué son y cómo se tratan**. Gijón (Astúrias): Ediciones Trea, 2009.

GODOY; Arilda Schmidt. Introdução a pesquisas qualitativas e suas possibilidades. **Revista de administração de empresas - RAE**, São Paulo, v. 35, n. 2, p. 57-63, mar./abr. 1995. Disponível em: http://rae.fgv.br/sites/rae.fgv.br/files/artigos/10.1590_S0034-75901995000200008.pdf. Acesso em: 31 mar. 2017.

GOFFMAN, W. Information Science: discipline or disappearance. **Aslib Proceeedings**, 1970, v. 22, n. 12, p. 589-596.

GUZMÁN, Gómez, M. El fenómeno de la interdisciplinariedad en la ciencia de la información: contexto de aparición y posturas centrales. **Acimed**, 2005. v. 13, n. 3. Disponível em: de http://www.bvs.sld.cu/revistas/aci/vol13_3_05/aci05305.pdf. Acesso em: 05 jan. 2019.

HAM. F. Gerald. The Archival Edge. **The American Archivist**. v. 38, n. 1, p. 5. 1975. Disponível em: <https://americanarchivist.org/doi/pdf/10.17723/aarc.38.1.7400r86481128424>. Acesso em: 25 jun. 2019.

HART, Susan. Records Classification. *In*: DURANTI, Luciana; FRANKS, Patricia C. **Encyclopedia of archival science**. Maryland: Rowman & Littlefield, 2015, p. 331-334.

HÉON, Gilles. La Classification. *In*: COUTURE, Carol. **Les Fonctions de L'Archivistique Contemporaine**. Presses de l'Université du Québec, 1999.

HEREDIA HERRERA, ANTONIA. **Archivística General. Teoría y Práctica**. Sevilla: Servicio de Publicaciones de la final da disciplina de Diputación de Sevilla, 1983. 512p.

_____. **Qué es un archivo?** Gijón (Astúrias): Ediciones Trea, 2007.

HERNON, P.; RELYEA, H. C. Information Policy: United States. *In*: MCDONALD, John D.; LEVINE-CLARK, Michael. **Encyclopedia of Library and Information Science**, 3rd ed: New York: Taylor and Francis, 2009, 2504 - 2518.

HOBERG, G. **Policy Cycles and Policy Regimes: A framework for studying policy change**. *In*: B. Cashore, G. Hoberg., J. Howlett, J. Rayner, and J. Wilson. Search for sustainability: British Columbia Forest Policy in the 1990s. Vancouver: UBC Press, 2003, p. 1-30.

HOFLING, ELOISA DE MATTOS. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cad. CEDES** [online]. 2001, v. 21, n. 55, p.30-41.

HOLANDA, Victor Branco. **Controladoria governamental no contexto do governo eletrônico: uma modelagem utilizando o enfoque sistêmico e a pesquisa-ação na Coordenadoria de Controle Interno da Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo**. 2002. Tese (Doutorado) — Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2002.

HOWLETT, Michael; RAMESH, M.; PERL, Anthony. **Política Pública: Seus Ciclos e Subsistemas: uma Abordagem Integradora**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

INDOLFO, Ana Celeste. **Dimensões político-arquivísticas da avaliação de documentos na Administração Pública Federal (2004-2012)**. 2013. Tese (Doutorado). Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação, Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Escola de Comunicação, Rio de Janeiro, 2013. p. 14.

_____. Gestão de Documentos: uma renovação epistemológica no universo da arquivologia. **Arquivística.net**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 2, p. 28-60, jul./dez.2007. Disponível em: <http://www.brapci.inf.br/index.php/article/view/0000005190>. Acesso em: 06 dez. 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Brasil, 2017**. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/es/vitoria/panorama>. Acesso em: 07 jun. 2018.

JARDIM, José Maria. De que falamos quando falamos em políticas arquivísticas? Percepções sobre políticas arquivísticas no Poder Executivo federal. **Ci. Inf.**, Brasília, DF, v. 42 n. 1, p.35-49, jan./abr., 2013. Disponível em: <http://revista.ibict.br/ciinf/article/view/1393/1571>. Acesso em: 31 jul. 2019.

_____. Governança Arquivística: contornos para uma noção. **Acervo - Revista Acervo**, n. 3, v. 31 n. 3, p. 31-45, 2018. Disponível em:

revista.arquivonacional.gov.br/index.php/revistaacervo/article/download/987/994/. Acesso em: 31 jul. 2019.

_____. Obstáculos à construção de políticas nacionais de arquivos no Brasil e na Espanha: uma abordagem teórico-metodológica de análise comparada. **Liinc em Revista**, v. 7, n. 1, 2011, Rio de Janeiro, p. 197 – 213. Disponível em: <http://www.ibict.br/liinc>. Acesso em: 29 jul. 2019.

_____. **Políticas y sistemas de archives**. México: Secretaría General Iberoamericana: Red de Archivos Diplomáticos Iberoamericanos, 2010.

_____. Diversidade arquivística e políticas de arquivos. **Ponto de Acesso**, Salvador, v. 3, n. 1, p. 46-59, abr. 2009. Disponível em: www.pontodeacesso.ici.ufba.br. Acesso em: 15 jan. 2017.

_____. Políticas públicas arquivísticas: princípios atores e processos. **Arq. & Adm.** Rio de Janeiro, v. 5, n. 2, jul/dez. 2006.

_____. **Sistemas e políticas públicas de arquivos no Brasil**. Niterói: EDUFF, 1995.

KLEIN, Anne; LEMAY, Yvon. La diffusion des archives ou les 12 travaux des archivistes à l'ère du numérique. **Les cahiers du numérique**, 2012/3. v. 8, p.15 - 48. Disponível em: <https://www.cairn.info/revue-les-cahiers-du-numerique-2012-3-page-15.htm?contenu=article>. Acesso: em 28 mai. 2019.

LAMBERT, James. L'accroissement (l'acquisition). *In*: COUTURE, Carol. **Les Fonctions de L'Archivistique Contemporaine**. Presses de l'Université du Québec, 1999.

LINARES COLUMBIÉ, Radamés. Bibliotecología y Ciencia de la Información: ¿subordinación, exclusión o inclusión? **Acimed**, 2004a, v. 12, n. 3.

_____. La Ciencia de la Información en su etapa fundacional. **Revista Ciencias de la Información**, 2004b, v. 35, n. 1, abr.

_____. **Ciencia de la Información: su Historia y Epistemología**. Bogotá: Rojas Eberhard Editores, 2005.

_____, Radamés. La ciencia de la informacion y sus discursos. *Revista Venezolana de Ciencias de la Información*, 2009, v.1, n.1, p.1-21. Disponível em: <https://docs.google.com/file/d/0B06rhNsg-uzJeHp6eEFNdZNUYTQ/view>. Acesso em 03 dez. 2019.

LOPES, Luís Carlos. **A nova Arquivística na modernização administrativa**. 2. ed. Brasília: Projecto Editorial, 2009.

LOPES, Uberdan dos Santos. Arquivos e a Organização da Gestão Documental. **Revista ACB: Biblioteconomia em Santa Catarina**, v. 9, p. 113-122, 2004. Disponível em: <https://revista.acbsc.org.br/racb/article/view/412/523>. Acesso em: 10 jan. 2018.

LOTTA, Gabriela Spanghero. O papel das burocracias do nível da rua na implementação de políticas públicas: entre o controle e a discricionariedade. *In*: FARIA, Carlos Aurélio Pimenta

de (Org). **Implementação de políticas públicas: teoria e práticas**. Belo Horizonte: Ed. PUC Minas, 2012.

LOVISOLO, Elena (Ed.). **Larousse Cultural: dicionário de língua portuguesa**. São Paulo: Nova Cultural, 1992.

MACHADO, Helena Corrêa; CAMARGO, Ana Maria de Almeida. **Como implantar arquivos públicos municipais**. São Paulo: Arquivo do Estado, 1999 – (Projeto como fazer; v. 3).

MACNEIL, Heather. Correntes em transformação. *In*: EASTWOOD, Terry; MACNEIL, Heather, organizadores. **Correntes atuais do pensamento arquivístico**. Belo Horizonte: UFMG, 2016.

MARQUES, Angelica Alves da Cunha; RODRIGUES, Georgete Medleg; NOUGARET, Christine. Arquivos e Arquivologia na França e no Brasil: marcos históricos e contextos singulares. **Revista Brasileira de História**, vol. 38, n. 78, 2018. p. 17-38. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbh/v38n78/1806-9347-rbh-1806-93472018v38n78-01.pdf>. Acesso em: 07 ago. 2019.

MARTINS, Paula Lígia. Acesso à informação: um direito fundamental e instrumental. *In*: Acesso a informação e direitos humanos. **Acervo: revista do Arquivo Nacional**, v. 24, n. 1, jan./jun, 2011. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2011.

MASTROPIERRO, María del Carmen. **Archivos públicos**. Buenos Aires: Alfagrama, 2008.

MAUREL, Dominique; CHAMPGNE, Michel. *In*: COUTURE, Carol. **Les Fonctions de L'Archivistique Contemporaine**. Presses de l'Université du Québec, 1999.

MÉXICO. **Poder Legislativo Federal**. Comisión Permanente. Dictamen conjunto de acuerdo relativo a la ley modelo de acceso a la información pública de la organización de los estados americanos (OEA). 2016. Disponível em: http://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/63/1/2016-06-08/1/assets/documentos/Dict_2da_Ley_Modelo_OEA.pdf. Acesso em: 26 ago. 2019.

MONTVILOFF, Victor. **Políticas nacionales de información: Manual para la formulación, aprobación, ejecución y funcionamiento de una política nacional de información**. Programa General de Información y UNISIST. París: UNESCO, 1990.

NESMITH, Tom. Archives (Institution). *In*: DURANTI, Luciana; FRANKS, Patricia C. **Encyclopedia of archival science**. Maryland: Rowman & Littlefield, 2015, p. 92-95.

OLIVEIRA, Daíse Aparecida de. **Planos de Classificação e tabelas de Temporalidade de Documentos para as administrações públicas municipais**. 2013. Disponível em: http://www.arquivoestado.sp.gov.br/encontro_prefeitos/documentos/textos/04.1.pdf. Acesso em: 20 dez. 2016.

_____. **Planos de Classificação e Tabela de Temporalidade de documentos para as administrações públicas municipais**. São Paulo: Arquivo Público do Estado de São Paulo, 2007. Disponível em: http://www.arquivoestado.sp.gov.br/site/assets/publicacao/anexo/planos_de_classificacao_e_t

abelas_de_temporalidade_de_documentos_para_as_administracoes_publicas_municipais.pdf. Acesso em: 01 jan, 2017.

ORNA, Elizabeth. Information policies: yesterday, today, tomorrow. **Journal of Information Science**, 2008.

PAES, Marilena Leite. **Arquivo: teoria e prática**. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

PEARCE-MOSES, Richard. Archival Preservation. *In*: DURANTI, Luciana; FRANKS, Patricia C. **Encyclopedia of archival science**. Maryland: Rowman & Littlefield, 2015, p. 75-78.

PEIXE, Blênio César Severo. **Finanças públicas: controladoria governamental: em busca do atendimento da lei de responsabilidade fiscal**. Curitiba: Juruá, 2002.

PERRON, Johanne; CHARBONNEAU, Hélène. La préservation. *In*: COUTURE, Carol, **Les Fonctions de L'Archivistique Contemporaine**. Presses de l'Université du Québec, 1999.

PINHEIRO, Lena Vânia Ribeiro. Ciência da Informação: desdobramentos disciplinares, interdisciplinares e transdisciplinaridade. *In*: GONZÁLEZ DE GOMÉZ, Maria Nelida; DILL ORRICO, Evelyn Goyannes. **Políticas de memória e informação: reflexos na organização do conhecimento**. Natal: EDUFRN, 2006. p. 111 - 141.

PINTO, Mariana Campos de Souza. **A dificuldade de implementação de políticas públicas arquivísticas nos arquivos municipais**. [S.l.: s.n.], 2012. Disponível em: <<http://ueadsl.textolivre.pro.br/2012.2/papers/upload/24.pdf>>. Acesso em: 9 set. 2017.

POMBO, Olga. Contribuição para um vocabulário sobre interdisciplinaridade. *In*: POMBO, Olga; LEVY, Teresa; GUIMARÃES, Henrique (Org.). **A interdisciplinaridade: reflexão e experiência**. 2. ed. Lisboa: Texto, 1994.

PORTUGAL. Decreto-Lei n.º 103 de 16 de maio 2012. Aprova a orgânica da Direção-Geral do Livro, dos Arquivos e das Bibliotecas. **Diário de República Eletrónico**. Disponível em: <https://dre.pt/home/-/dre/552048/details/maximized>. Acesso em: 20 de abr. 2019.

PORTUGAL. Direção Geral do Livro, dos Arquivos e das Bibliotecas. **Página inicial**. c2019. Disponível em: <http://arquivos.dglab.gov.pt/rede-portuguesa-de-arquivos/>. Acesso em: 20 abr. 2019.

QUEIROZ, Roosevelt Brasil. **Formação e gestão de políticas públicas**. 2. ed. rev. atual. e ampl. Curitiba, Ibepe, 2009.

RADAELLI, Claudio. The role knowledge in the policy process. **Journal of European Public Policy**, v. 2, n. 2, 1995, p. 159-183.

REIS, Luis. O arquivo e a Arquivística: evolução histórica. **Biblios**, Perú, v. 7, n. 24, abr./jun., 2006. Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=16172402>. Acesso em: 20 jul. 2016.

RHOADS, James B. **La Función de la Gestión de Documentos y Archivos en los Sistemas Nacionales de Información: estudio del RAMP**. Programa General de Información y

UNISIST. Paris, Unesco, 1983. Disponível em:

https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000056689_spa. Acesso em: 04 jul. 2019.

RITZENTHALER, Mary Lynn. **Preserving Archives and Manuscripts**. 2nd edition. Chicago: Society of American Archivists, 2010.

RODRIGUES, Maria M. Assunção. **Políticas públicas**. São Paulo: PubliFolha, 2011.

_____. Ciclos (ou processos de gestão) das políticas públicas. **Políticas Públicas - Coleção Folha Explica**, São Paulo: Publifolha, 2010. p. 46-53. Disponível em:

<https://profwalfredoferreira.files.wordpress.com/2013/10/marta-rodrigues-ciclos-das-politicas-publicas.pdf>. Acesso em: 21 maio 2018.

ROUSSEAU, Jean-Yves e COUTURE, Carol. **Os fundamentos da disciplina arquivística**. Lisboa: Dom Quixote, 1998.

ROWLANDS, Ian. Understanding Information Policy: Concepts, Frameworks and Research Tools. **Journal of Information Science**, v. 22, n. 2, p. 13 - 25, 1996.

ROSINI, Alessandro Marco; PALMISANO, Angelo. **Administração de sistemas de informação e a gestão do conhecimento**. 2 ed. São Paulo: Cengage Learning, 2012.

SANTOS, Vanderlei Batista dos. A prática arquivística em tempos de gestão do conhecimento. In: SANTOS, Vanderlei Batista dos (org). **Arquivística: temas contemporâneos: classificação, preservação digital, gestão de conhecimento**. Distrito Federal: SENAC, 2007.

SARACEVIC, Tefko. Ciência da Informação: origem, evolução e relações. **Perspectivas em Ciência da Informação**, Belo Horizonte, v. 1, n. 1, p. 41-62, jan./jun. 1996.

SAUSP. Sistema de Arquivos USP. **Portaria GR nº 3083/97 Anexo III**. Glossário de Espécies/Formatos e Tipos Documentais da Universidade de São Paulo. 1997. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4177763/mod_resource/content/1/glossario1.pdf. Acesso em: 27 jun. 2019.

SCHÄFER, Murilo Billig, LIMA, Eliseu dos Santos. A classificação e a avaliação de documentos: análise de sua aplicação em um sistema de gestão de documentos arquivísticos digitais. **Perspectivas em Ciência da Informação**, v. 17, n. 3, p.137-154, jul./set. 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/pci/v17n3/a10v17n3.pdf>. Acesso em: 06 out. 2017.

SCHELLENBERG, Theodore R. **Arquivos Modernos: princípios e técnicas**. Tradução: Nilza Teixeira Soares. 6. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

_____. _____. 2. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2002.

SEGES. SECRETARIA DE GESTÃO, PLANEJAMENTO E COMUNICAÇÃO (Prefeitura de Vitória). 2018. Disponível em: < <http://www.vitoria.es.gov.br/SEGES>>. Acesso em: 06 jun. 2018.

SERRA. **Prefeitura Municipal**. Decreto 11034, de 05 de outubro de 1999a. Estabelece mecanismos e normas para regulamentação da produção/eliminação e guarda de informações documentais. Disponível em: <http://legis.serra.es.gov.br/normas/>. Acesso em: 25 fev. 2018.

_____. **Prefeitura Municipal**. Decreto 11099 de 30 de Dezembro de 1999b. Estabelece o regimento interno da comissão de avaliação de documentos. Disponível em: <http://legis.serra.es.gov.br/normas/>. Acesso em: 25 fev. 2018.

SHAFFER, Elizabeth. Information Policy. *In*: DURANTI, Luciana; FRANKS, Patricia C. **Encyclopedia of archival science**. Maryland: Rowman & Littlefield, 2015, p. 233-236.

SILVA, Luiz Carlos da. **Políticas públicas de arquivo**: a gestão documental do Arquivo Público do Estado do Espírito Santo. 137f. (Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação. Escola de Ciência da Informação da Universidade Federal de Minas Gerais, 2013.

SILVA, J. A. A política nacional de arquivos: a ação do arquivo nacional e do conselho nacional de arquivos. **Ágora**, n. 7, 1996. Disponível em: <http://www.brapci.inf.br/v/a/14990>. Acesso em: 28 maio 2018.

SILVA, Sérgio C. de Albite. **A Preservação da Informação Arquivística Governamental nas Políticas Públicas do Brasil**. Rio de Janeiro: AAB/FAPERJ, 2008.

_____. **Algumas reflexões sobre preservação de acervos em arquivos e bibliotecas**. Rio de Janeiro: Academia Brasileira de Letras, 1998.

SILVA, Terezinha Elisabeth da; TOMAÉL, Maria Inês. **Política de Informação**: tendências internacionais. *In*: ENCONTRO NACIONAL DE CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO E BIBLIOTECONOMIA, 10., 2009, Paraíba. **Anais eletrônicos...** Disponível em: <http://enancib.ibict.br/index.php/enancib/xenancib/paper/viewFile/3257/2383>. Acesso em: 29 nov. 2016.

SILVA, Luiz. Carlos da; VENÂNCIO, Renato Pinto. Arquivos municipais: gestão sistêmica e institucionalização. *In*: Encontro Nacional de Pesquisa em Ciência da Informação, 17., Bahia. **Anais eletrônicos...** 2016. Bahia: Universidade Federal da Bahia, 2016. Disponível em: http://repositorios.questoesemrede.uff.br/repositorios/bitstream/handle/123456789/3395/2016_GT2-PO_22.pdf?sequence=1. Acesso em: 18 mar. 2020.

SOUSA, Renato Tarciso Barbosa. A classificação como função matricial do que-fazer arquivístico. *In*: SANTOS, Vanderlei Batista dos; INNARELLI, Humberto Celeste; SOUSA, SOUSA, Renato Tarciso Barbosa. **Arquivística**: temas contemporâneos: classificação, preservação digital, gestão de conhecimento. Distrito Federal: SENAC, 2007.

_____. O arquivista e as políticas públicas de arquivo. **Anais**. II Congresso Nacional de Arquivologia, Porto Alegre – RS, julho de 2006. Disponível em: <https://arquivoememoria.files.wordpress.com/2009/05/as-politicas-publicas-de-arquivo.pdf>. Acesso em: 14 jan. 2017.

SUZART, Janilson Antonio da Silva; MARCELINO, Carolina Venturini; ROCHA, Joseilton Silveira da. **As instituições brasileiras de controladoria pública** – teoria versus prática. Contabilidade, Gestão e Governança – Brasília. v. 14 · n. 1 · p. 44 - 56 · jan./abr. 2011. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/ri/bitstream/ri/6998/1/artigo%20-%20versao%20final%20congresso%20usp.pdf>. Acesso em: 18 dez. 2019.

TANUS, Gabrielle Francinne de Souza Carvalho; ARAÚJO, Carlos Alberto Ávila. Proximidades conceituais entre Arquivologia, Biblioteconomia, Museologia e Ciência da

Informação. **Biblionline**, João Pessoa, v. 8, n. 2, p. 27-36, 2012. Disponível em: <http://www.ies.ufpb.br/ojs/index.php/biblio/article/view/14291/8635>. Acesso em: 22 jul. 2016.

THIBODEAU, Sharon. Archival Description. In: DURANTI, Luciana; FRANKS, Patricia C. **Encyclopedia of archival science**. Maryland: Rowman & Littlefield, 2015, p. 39-42.

UBERABA. **Lei n. 10.082, 30 de novembro 2006**. Dispõe sobre a implantação da Política de Gestão Sistemática de Documentos e Informações Municipais – GSDIM e dá outras providências. Disponível em: http://www.uberaba.mg.gov.br/portal/acervo/administracao/arquivos/Lei_10082.pdf. Acesso em: 25 mar. 2018.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS. Escola de Ciência da Informação. **Programa de pós-graduação em Ciência da Informação**. Disponível em: <<http://ppgci.eci.ufmg.br>>. Acesso em: 10 jun. 2016.

VASCONCELOS, Marco Tullio de Castro, et al. Funcionalidade do controle interno nos municípios: um estudo nas prefeituras de uma região metropolitana do nordeste brasileiro. **Advances in Scientific and Applied Accounting**. São Paulo, v.5, n.2, p. 201-221, 2012. Disponível em: <http://www.atena.org.br/revista/ojs-2.2.306/index.php/ASAA/article/viewFile/1856/1721>. Acesso em: 18 dez. 2019

VITÓRIA (ES). **Prefeitura Municipal**. A cidade. História de Vitória. c2019a. Disponível em: <http://www.vitoria.es.gov.br/cidade/historia-de-vitoria>. Acesso em: 29 maio 2019.

_____. **Prefeitura Municipal**. Arquivo Público. c2019b. Disponível em: <https://www.vitoria.es.gov.br/prefeitura/arquivo-publico-guarda-parte-da-historia-do-municipio>. Acesso em: 29 maio 2019.

_____. **Prefeitura Municipal**. Manual de Gestão de Documentos Oficiais. Vitória/ES, c2018. Disponível em: <http://sistemas.vitoria.es.gov.br/docOficial/operacoes/exibirDocumento.cfm?cod=1587>. Acesso em: 12 maio 2019.

_____. **Decreto nº 17.261 de 28 de dezembro de 2017**. Organização e regulamentação da Secretaria de Gestão, Planejamento e Comunicação. Disponível em: <http://sistemas.vitoria.es.gov.br/webleis/Arquivos/2017/D17261.PDF>. Acesso em: 04 jan. 2020.

_____. **Decreto nº 16.337 de 15 de junho de 2015**. Altera o artigo 3º do Decreto nº 11.378, de 30 de agosto de 2002. Vitória, 2015. Disponível em: <http://sistemas.vitoria.es.gov.br/webleis/Arquivos/2015/D16337.PDF>. Acesso em: 12 jun. 2018.

_____. **Decreto nº 15.520 de 08 de novembro de 2012a**. Regulamenta os procedimentos para a garantia do acesso à informação. Disponível em: <http://sistemas.vitoria.es.gov.br/webleis/resultado.cfm>. Acesso em: 27 ago. 2019.

_____. **Lei Municipal 8286 de 15 de maio de 2012b**. Dispõe sobre procedimento para se obter acesso à informação no âmbito do Município de Vitória e dá outras providências.

Disponível em: <https://sistemas.vitoria.es.gov.br/webleis/resultado.cfm>. Acesso em: 27 ago. 2019.

_____. **Lei Municipal 4248 de 20 de setembro de 1995**. Dispõe sobre a política municipal de gestão de documentos, institui o Sistema de Arquivo do Município de Vitória - SAMV, e estabelece outras providências. Vitória, 1995.

_____. **Decreto 8605 de 10 de julho de 1991**. Estabelece mecanismos e normas necessárias à implantação do processo de avaliação e destinação. Vitória, 1991. Disponível em: <http://sistemas.vitoria.es.gov.br/webleis/Arquivos/1991/D8605.PDF>. Acesso em: 12 jun. 2018.

_____. **Decreto-Lei nº 944, de 29 de julho de 1941a**. Cria o Departamento Municipal de Estatística. Vitória, 1941.

_____. **Decreto nº 967 de 19 de dezembro de 1941b**. Regulamenta o Arquivo Público Municipal e dá outras providências. Vitória, 1941.

VILA VELHA (ES). **Lei Municipal 3961 de 29 de julho de 2002**. Dispõe sobre a Estrutura Administrativa da Prefeitura Municipal de Vila Velha. Vila Velha, 2002. Disponível em: <http://www.vilavelha.es.gov.br/legislacao/Arquivo/Documents/legislacao/html/L39612002.html>. Acesso em: 12 jun. 2018.

APÊNDICES

APÊNDICE A

QUESTIONÁRIO PESQUISA SOBRE OS ARQUIVOS MUNICIPAIS CAPIXABAS

1) IDENTIFICAÇÃO

Nome da instituição por extenso e sigla:

Telefone com código:

Nome do setor de contato:

Email:

Site:

Nome do entrevistado

2) QUAL O MUNICÍPIO EM QUE SE LOCALIZA O ARQUIVO?

3) O ARQUIVO ESTÁ INSTITUCIONALIZADO?

Sim

Não

3.1) Caso a resposta 3 for "sim", favor especificar:

Lei

Decreto

Citar o número da publicação:

Citar a data da publicação:

4) QUANTO AO ACERVO, O ARQUIVO É CARACTERIZADO COMO:

4.1) ATENDE A:

Arquivo que atende somente a administração pública

Arquivo que atende a administração pública e a consulentes

4.2) CUSTODIA A:

Arquivo que custodia documentos permanentes oriundos da administração pública

Arquivo que custodia documentos permanentes oriundos da administração pública e da sociedade.

5) QUANTO AO EDIFÍCIO, O ARQUIVO POSSUI:

Nota: A partir desta questão até a de número 12 poderá ser marcada mais de uma opção.

Depósito onde são arquivados os documentos

Mobiliários para acomodação dos acervos

Mobiliários para utilização dos funcionários (mesas, cadeiras, etc)

Equipamentos para desenvolver atividades administrativas (computadores, telefone,

impressoras, etc)

Sede própria

Sala para tratamento técnico independente

Dependências alugadas

Anexos

Um ambiente no almoxarifado

5.1 Os mobiliários para utilização dos funcionários no Arquivo são:

- Mesas
- Cadeiras
- Estantes
- Balcão
- Arquivo deslizante
- Mapoteca
- Arquivo de pastas suspensas
- Outro:

5.2 Os equipamentos disponíveis para utilização dos funcionários são:

- Termohigrômetro
- Luxímetro
- Computadores
- Notebooks
- Desumidificador
- Aspirador de pó
- Outro:

6) QUANTO À GESTÃO DOCUMENTAL:

- Há tabela de temporalidade fim
- Há tabela de temporalidade meio
- Faz a avaliação documental (verifica se os documentos podem ser eliminados)?
- Há o controle dos editais de eliminação?
- Há código ou plano de classificação?
- Há Comissão Permanente de Avaliação de Documentos de Arquivo?
- Há treinamento dos funcionários da administração direta e indireta?
- A gestão segue as recomendações do CONARQ?
- Nenhuma opção anterior

7) QUANTO À PRESERVAÇÃO DE DOCUMENTOS

- Possui laboratório de conservação de documentos
- Faz a vistoria frequente dos documentos nas estantes
- Possui algum Arquivo Especial (guarda separados fotografias, filmes e mídias digitais)
- Possui laboratório de microfilmagem
- Possui laboratório de digitalização
- Nenhuma opção anterior

8) QUANTO AO CONTROLE AMBIENTAL

Marcar todas as afirmações que procedem.

- Possui ar condicionado central
- Possui ar condicionado split
- O ar condicionado localiza-se somente na área técnica
- O ar condicionado localiza-se somente na área do depósito
- O ar condicionado localiza-se em ambas áreas (técnica e depósito)
- O ar condicionado fica ligado 24 horas no depósito
- O ar condicionado fica ligado no depósito somente no horário administrativo
- Possui circulador de ar
- Mantém somente as janelas abertas para circulação de ar

Nenhuma opção anterior

9) MARCAR AS PROFISSÕES DOS FUNCIONÁRIOS QUE ATUAM NO ARQUIVO

Marcar mais de uma opção, se for necessário

- Arquivista
 Bibliotecário
 Historiador
 Advogado
 Administrador
 Contador
 Técnicos de ensino médio
 Outra:

10) MARCAR AS PROFISSÕES DOS FUNCIONÁRIOS QUE ATUAM NO ARQUIVO E QUANTIFICAR

| | 1 - um | 2 - dois | 3 - três | 4-quatro | 5-cinco | 6 - seis | 7 - sete | 8 - oito | 9 - nove | 10 - Dez |
|---------------------------------|--------|----------|----------|----------|---------|----------|----------|----------|----------|----------|
| Arquivista | () | () | () | () | () | () | () | () | () | () |
| Bibliotecário | () | () | () | () | () | () | () | () | () | () |
| Historiador | () | () | () | () | () | () | () | () | () | () |
| Advogado | () | () | () | () | () | () | () | () | () | () |
| Administrador | () | () | () | () | () | () | () | () | () | () |
| Contador | () | () | () | () | () | () | () | () | () | () |
| Técnicos de ensino médio | () | () | () | () | () | () | () | () | () | () |
| Auxiliar com ensino fundamental | () | () | () | () | () | () | () | () | () | () |

10.1) Se quiser, poderá deixar alguma observação quanto à questão anterior (número 10).

11) ESCOLARIDADE X QUANTIDADE (FUNCIONÁRIOS)

Marcar a quantidade de funcionários existente em cada opção de escolaridade.

| | 1 - um | 2 - Dois | 3 - Três | 4 - Quatro | 5 - Cinco |
|--------------------|--------|----------|----------|------------|-----------|
| Doutorado | () | () | () | () | () |
| Mestrado | () | () | () | () | () |
| Especialização | () | () | () | () | () |
| Graduação | () | () | () | () | () |
| Ensino Médio | () | () | () | () | () |
| Ensino fundamental | () | () | () | () | () |

11.1) Se quiser, poderá deixar alguma observação quanto à questão anterior (número 11).

12) QUANTO À RECUPERAÇÃO DA INFORMAÇÃO E IDENTIFICAÇÃO:

- Há inventários (listagem detalhada de cada fundo)?
 Há catálogos (listagem de todos os fundos de arquivos)?

- Há alguma planilha em forma de tabela ?
- Há Guia do Arquivo?
- Outro:

13) O ARQUIVO TEM DISPONIBILIZADO INFORMAÇÕES PÚBLICAS EM DECORRÊNCIA DA LEI N. 12.527, CONHECIDA COMO LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO (LAI), PUBLICADA EM 2011?

- Nunca
- Raramente
- Algumas vezes
- Frequentemente
- Sempre

14) COMO SE CARACTERIZAM AS INFORMAÇÕES QUANTO À LEI DE ACESSO?

- Transparência ativa
- Transparência passiva
- Ambas

Obs.: Se tiver números de solicitações, favor informar no campo ao lado.

15) QUAL É A LEI QUE REGE A GESTÃO DOCUMENTAL NO MUNICÍPIO?

- Resolução
- Decreto
- Lei
- Nenhuma

15.1) Se a resposta à questão 14 for positiva, descrever o número da lei com a data de publicação.

APÊNDICE B

ASSUNTOS DA ENTREVISTA SEMI ESTRUTURADA SOBRE O ARQUIVO GERAL DE VITÓRIA - PMV

1 - FLUXOGRAMA DA PMV

2 - LOCALIZAÇÃO DO ARQUIVO NO ORGRANOGRAMA

3 - FUNÇÃO DO ARQUIVO GERAL E

4 - FUNÇÕES DOS ARQUIVOS SETORIAIS:

4.1 - Secretaria de Desenvolvimento da Cidade

4.2 - Secretaria da Fazenda

4.3 - Secretaria da Educação

4.4 - Secretaria de Gestão, Planejamento e Comunicação

4.5 - Secretaria de Saúde

4.6 - Secretaria de Transporte

4.7 - Secretaria de Obras e Habitação

5 - PRODUÇÃO DE DOCUMENTOS

- Metros lineares por ano - documentos suporte papel

- Espaço em servidor por ano

6 - INSTRUMENTOS DE CLASSIFICAÇÃO

- Quantos setores tem código ou plano de classificação

7 - INSTRUMENTOS DE AVALIAÇÃO

- Quais setores possuem a tabela de temporalidade? Uma página de cada secretaria...

8 - AÇÕES DA COMISSÃO DE AVALIAÇÃO DE DOCUMENTOS

- Quais são as comissões de Avaliação de Documentos existentes;

- Quais Secretarias possuem Comissões de Avaliação de Documento independente ou Setorial?

- Composição e atividades desenvolvidas

- Eliminações de documentos - metragens eliminadas e quando?

- Alterações nas tabelas de temporalidade: quando e porque?

9 - AQUISIÇÃO E RECOLHIMENTO

- Metragem Recolhida para o Arquivo Público (PMV e APES)
- Ambiente de Gestão para fora de ambiente de Gestão

10 - PROCEDIMENTOS DE CONSERVAÇÃO PREVENTIVA

- Gasto orçamentário
- Ações de preservação desenvolvidas na Prefeitura e no Arquivo Geral.

11 - POLÍTICA DE DESCRIÇÃO

- Qual o padrão de descrição

12 - DIFUSÃO E ACESSO

- Sites
 - Transparência Ativa
 - Transparência Passiva

APÊNDICE C

ENTREVISTA SEMI ESTRUTURADA 1 - ARQUIVO GERAL DE VITÓRIA - PMV

- 1) Comente sobre o fluxograma da PMV.
- 2) Qual a localização do arquivo no organograma da Prefeitura?
- 3) Você pode me dizer de uma forma sucinta, qual a função do Arquivo Geral da prefeitura?
- 4) Como você entende a importância da institucionalização dos arquivos públicos?
- 5) Você tem conhecimento se na Grande Vitória há algum outro arquivo que é institucionalizado?
- 6) Você pode me indicar onde encontrar e/ou comentar sobre as funções dos arquivos setoriais, que fizeram maior número de eliminações (2010-2018)? São os arquivos das seguintes secretarias: Secretaria de Desenvolvimento da Cidade, Secretaria de Fazenda, Secretaria de Gestão, Planejamento e Comunicação.
- 7) Como fazem as eliminações desses tipos de documentais que são produzidos nas secretarias? Pode me passar a quantidade de eliminações de documentos registrados nas atas?
- 8) Qual a característica desses documentos? São caracterizados como? Defina-os.
- 9) Após a entrevista que fiz referente ao diagnóstico, vocês já elaboraram o plano de classificação?
- 10) Quais são as tabelas de temporalidade que vocês elaboraram? Todas as secretarias já têm a tabela de atividade fim?
- 11) Existem as comissões de avaliação de documentos?
- 12) Quanto à tabela de temporalidade, vocês fazem na revisão? Existem alterações nelas? Quando ocorre e por que o motivo dos processos de revisões?
- 13) Quanto ao recolhimento, é feito periodicamente?

APÊNDICE D
ASSUNTOS DIRECIONADOS A SUBSECRETARIA DE TECNOLOGIA DE
INFORMAÇÃO SOBRE A PRESERVAÇÃO DIGITAL - PMV

- 1) A PMV possui uma política para os documentos digitais? (Caso sim) O Senhor pode me dizer ou apresentá-la? (Caso não) Vocês seguem alguma resolução ou determinação de outro Órgão Público?
- 2) O Senhor Conhece o E-Arq (Modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados de Gestão Arquivística) que sugere normas e procedimentos técnicos para documentos digitais?
- 3) Conhece o Sigad? Pretende implantá-lo no âmbito da PMV?
- 4) Quais os documentos digitais a PMV produz atualmente? Ex: Ofícios, Memorandos, Processos, Fotografias, Ponto Eletrônico, E-mails, Mapas, Plantas de Edificações, Folha de Pagamento, Planilhas, Férias e Controle de Férias, Controle de entrada e saída a órgão públicos. Outros?
- 5) Digitalizam documentos físicos e anexam a processos digitais?
- 6) Digitalizam documentos físicos e anexam a emails?
- 7) Controlam documentos digitalizados sem anexá-los a processos e emails?
- 8) Qual a extensão utilizada nos documentos digitais produzidos na PMV? PDF-a, TXT, TIF ou outro?
- 9) Qual o espaço que possuem no servidor, hoje, destinado para os documentos digitais e digitalizados? Usa a tabela de temporalidade das Secretarias para eliminar ou fazer a guarda permanente desses documentos? Fazem as atas de eliminações?
- 10) Possui alguma política de restrições e acessos? São feitas cópias de segurança (backups)?
- 11) Como a PMV pensa a preservação desses documentos produzidos no ambiente digital para a garantia da acessibilidade deles no futuro?
- 12) Gostaria de deixar alguma consideração final?

APÊNDICE E

ENTREVISTA SEMI ESTRUTURADA 2 ARQUIVO GERAL DE VITÓRIA - PMV

- 1) Verificamos que nos últimos 5 anos as eliminações atingiram metade do produzido em processos. Porque no ano de 2015 aconteceram mais eliminações de processos que a produção na *gênesis*, ou seja quase 150% de eliminações?
- 2) Este fato foi levado à reunião com os gestores para retornarem os cursos que estavam parados há 03 anos? Quando foram informados aos gestores e quais respostas deram? Porque citou que o retorno da atividade das comissões deveria ser imediato?
- 3) Quantas atas aprovadas para descarte a comissão tem hoje em 2019? Quantas chegaram em 2015? Confirma a afirmativa que chegaram entre 140 a 150 ao final do ano em curso?
- 4) Quantas turmas formaram neste períodos e qual a quantidade de funcionários forma treinados?
- 5) Observamos que nos anos de 2012 e 2014 há uma incidência de um número maior de eliminação de formulários avulsos? Este fato se explica porque e tem influenciado dos treinamentos da Escola de Governo? Fale sobre isso.
- 6) Porque os números de protocolados produzidos na *gênesis* sempre foram baixos?
- 7) Quais são as características do protocolado?
- 8) Quanto ao recolhimento anual, quando acontece e quantas caixas recolhem em média?
- 9) Existe guarda terceirizada de documentos na PMV? Disserte sobre isso.
- 10) O manual de gestão de documentos oficiais tem alguma orientação em relação à conservação de documentos, comente? Faz vistoria, higienização e restauração de documentos?

APÊNDICE F
ENTREVISTA SEMI ESTRUTURADA - PROTOCOLO GERAL DA PMV

- 1) Como está situado organicamente o Protocolo na administração da PMV?
- 2) Quais são os documentos que são registrados no Protocolo?
- 3) O protocolo é descentralizado? Comente sobre essa questão.
- 4) Como são indexados os registros no protocolo? Possui tesouro, uma lista de termos, comente
- 5) Quais são os metadados que são utilizados no registro documental?
- 6) Como é feita a recuperação da informação registrada no protocolo? como é feita esta busca?
- 7) Possui orientações de procedimentos quanto ao uso do protocolo? Ou seja dentro do manual de procedimentos?
- 8) Quem regulamenta os procedimentos do protocolo?

APÊNDICE G
ENTREVISTA SEMI ESTRUTURADA - CONTROLADORIA GERAL DO
MUNICÍPIO - PMV

1. Como tramita o pedido de informação via o E-SIC. Existe um fluxograma?
2. Com são localizadas as informações solicitadas pelo E-SIC?
3. São disponibilizadas cópias (papel ou digital) dos documentos físicos que serviram de fonte para responder a informação passiva? Precisa solicitar para que enviem?
4. Quando o documento for digital ou eletrônico, que embasou a resposta da informação passiva é disponibilizado ao consulente cópia digital do documento que serviu de fonte? Precisa solicitar?
5. Os softwares que recuperam os documentos em repositórios ou servidores são amigáveis? Possuem interoperabilidade com os demais?
6. Quando as demandas são atendidas, qual o tempo que obtêm a resposta? Geralmente respondem dentro do prazo?
7. Existe o controle de demandas não atendidas? Há relatórios desses itens negados?
8. Quais fatores concorrem para negar os pedidos de informação? Qual o tempo médio para negar a resposta?
9. Qual é o conteúdo da transparência passiva e como se escolhe os documentos que serão disponibilizados?
10. Passam demandas para serem respondidas pelos Arquivos das Secretarias? Quais secretarias e documentos mais frequentes?

APÊNDICE H
ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA - PROPOSTA DA APROXIMAÇÃO DO AGV
COM A CGM - VITORIA ES

1) O Saesp, mantém uma proximidade em forma de parceria com o Ministério Público do mesmo Estado, visando auditar as prefeituras que não cumprem o proposto contido nas normas arquivísticas, e são passíveis de punição previsto em lei. Como vocês vêem a possibilidade da aproximação da CGM ao AGV, visando serem vetores de política de arquivos num novo patamar?

2) É possível criar uma cartilha em comum para treinamentos, com o olhar tanto para documentos físicos quanto para os documentos digitais, dissertando sobre os assuntos corriqueiros acrescidos de:

- Documento original;
- Cadeia de custódia confiável;
- Documento digital confiável;
- Preservação dos metadados;
- Novo regime para o arquivo e para a gestão documental;

3) O arquivo tem característica sistêmica. Ele gerencia as atividades quanto a produção, recolhimento e preservação, por isso ele dá treinamentos. A controladoria pode colaborar para que possa acontecer uma participação mais ativa das secretarias e outros serviços? Qual a estratégia que sugere a ser usada?

4) A Controladoria tem poder de auditar? Ela tem ferramentas punitivas que possam ser usadas em caso do descumprimento das normas quanto a gestão de documentos? Caso não, pode acionar algum outro órgão que tenha? Qual?

5) Enquanto analisamos a transparência pública passiva, notamos que todo processo informacional funciona porque foi pouco solicitado os documentos para recuperar as informações. Caso a Procuradoria precise de documentos para embasar os processos, pode ocorrer um risco sistêmico do não fornecimento do documento em tempo hábil. Como solucionar esta questão que pode acarretar a insegurança jurídica pelo não fornecimento dos documentos em tempo hábil?

ANEXOS

ANEXO A

DECRETO-LEI IMPERIAL QUE ELEVA VITÓRIA DE VILA PARA CIDADE

Francisco Coelho de Lima Juiz Presidente da Comarca e
 mais Officiaes della que serviram este presente anno nesta Cidade
 da Fitoria apuz termo R

Fazemos saber a todos os presentes e futuros que
 Sua Magestade Imperial o Imperador Dom Pedro Primeiro Imperador
 Constitucional e Defensor Perpetuo do Imperio do Brasil Foi servido
 elevar esta Villa a Cidade como se faz publico pela Provisao e
 Carta Imperial de data seguinte = Provisao = Carta Imperial
 e Provisao que chegou a noticia de todo e mais a quem quer que
 elleis humo demonstrativo de alguma contribuiçao se sumi-
 nrao tres noites successivas tendo os seus principios e adatta-
 dente mandamos publicar o presente que depois de publicado se
 ra lido nos dias de manhã e tarde. Dado e assinado
 e sellado pelo Juiz Presidente e signado nesta Cidade
 da Fitoria, em 2 de Novembro de 1829, Eu Luiz
 de Franço de Lima Juiz de Comarca que escrevi

Francisco Coelho de Lima

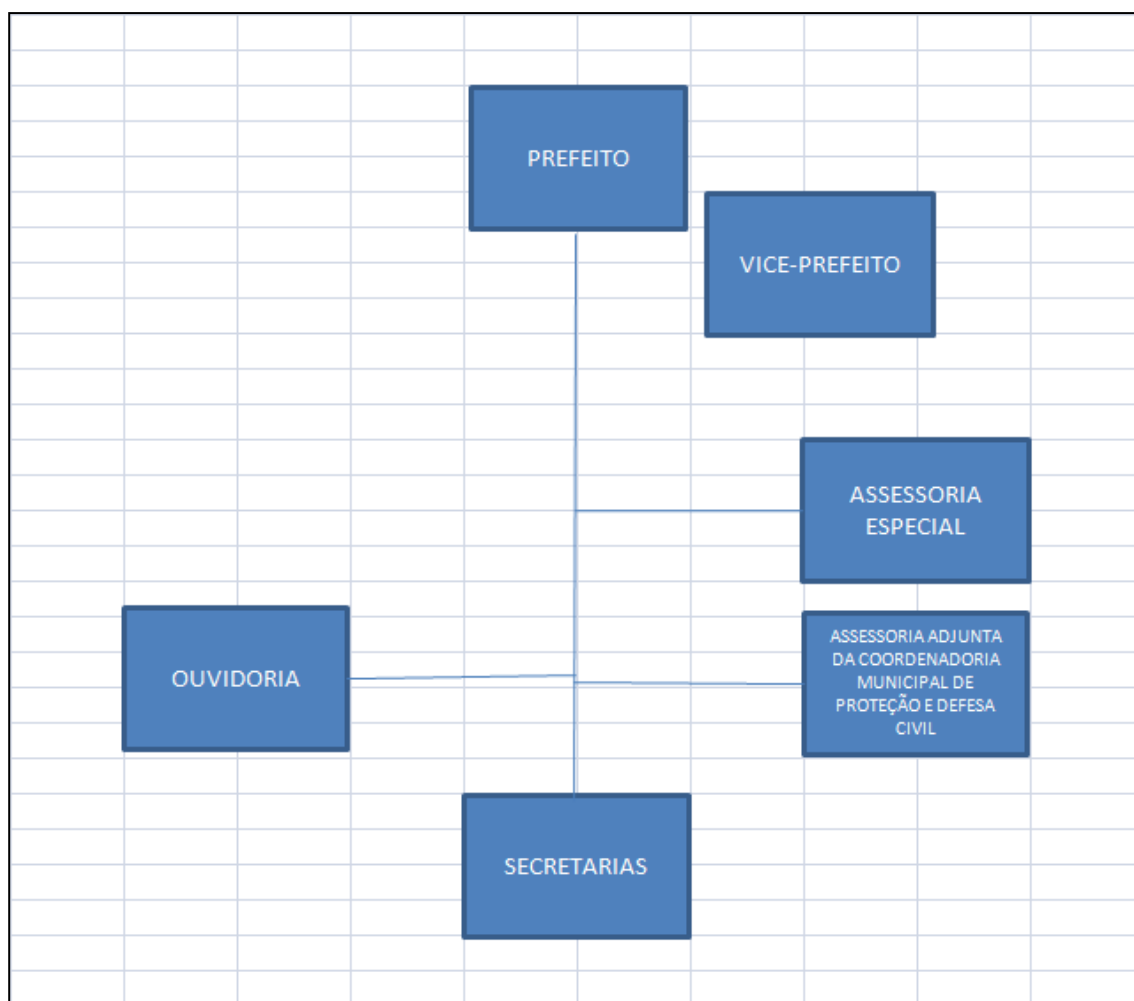
ANEXO B
TRANSCRIÇÃO DO DECRETO IMPERIAL

*Francisco Coelho de Aguiar Juiz Presidente da Câmara e mais
oficiais dela que servimos este presente annos nesta cidade de
Victoria esse termo.*

*Fazemos saber aos que o presente Edital virem que sua
Majestade Imperial, o Senhor Imperador Constitucional e Defensor
Perpetuo do Império do Brasil. Foi servido elevar esta Villa a Cidade
como se faz Público pela Provisão e Carta Imperial de theor seguinte:
Provisão: Carta Imperial - para que chegue a noticia a todos e não
aleguem ignorância e dêem um demonstrativo de alegria e
contentamento se iluminarão três noites successivas tendo o seu
princípio da data deste mandamos passar o presente que depois de
publicado será registrado no livro de semelhantes. Dado e passado
pelo Juiz Presidente assinado nesta Cidade da Victoria, aos 2 de
Novembro de 1823. Eu Severo Xavier de Araújo Escrivão da Câmara
que escrevi.*

Francisco Coelho de Aguiar

ANEXO C
ORGANOGRAMA DAS SECRETARIAS DA PMV

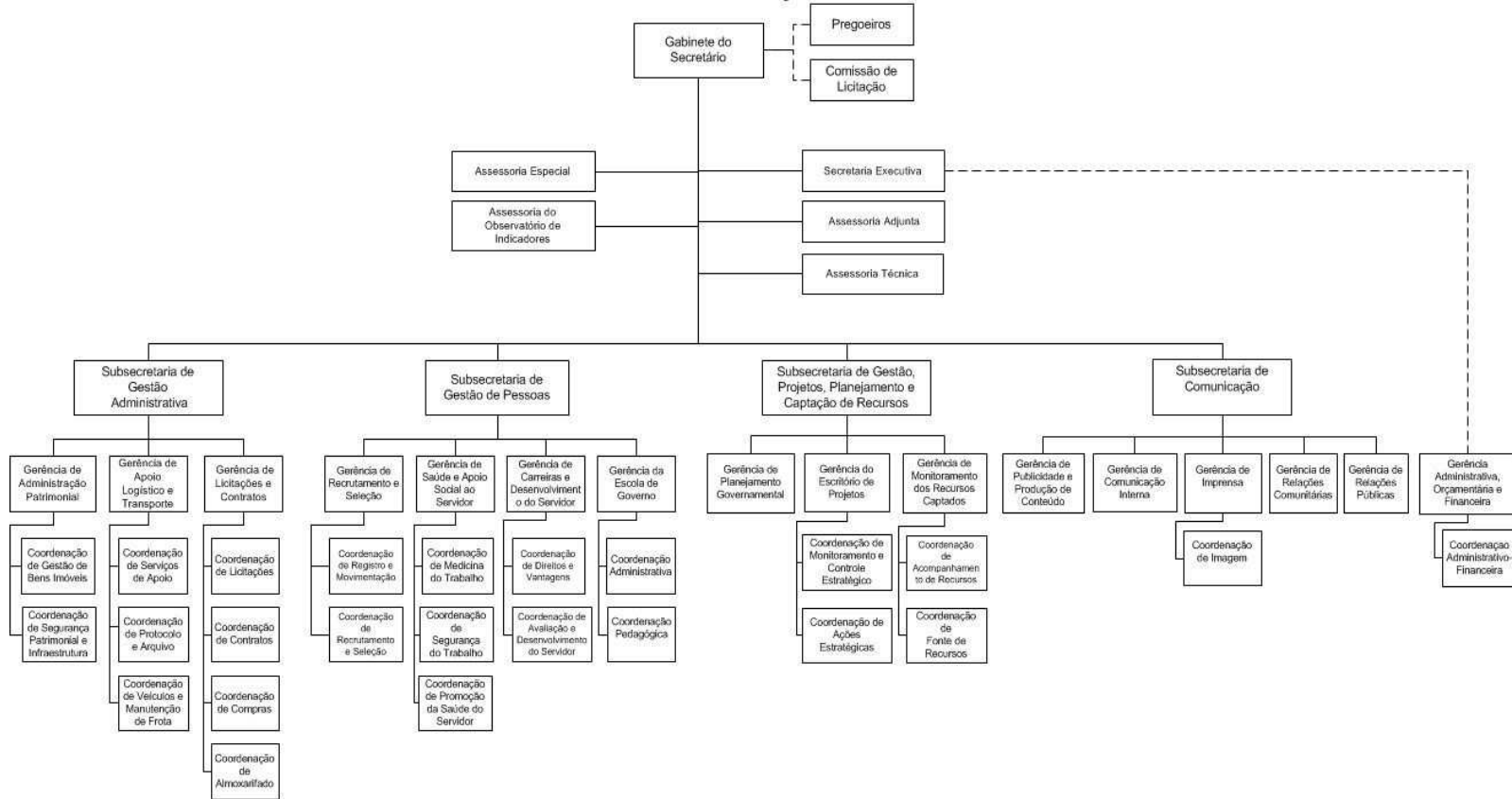


ANEXO D

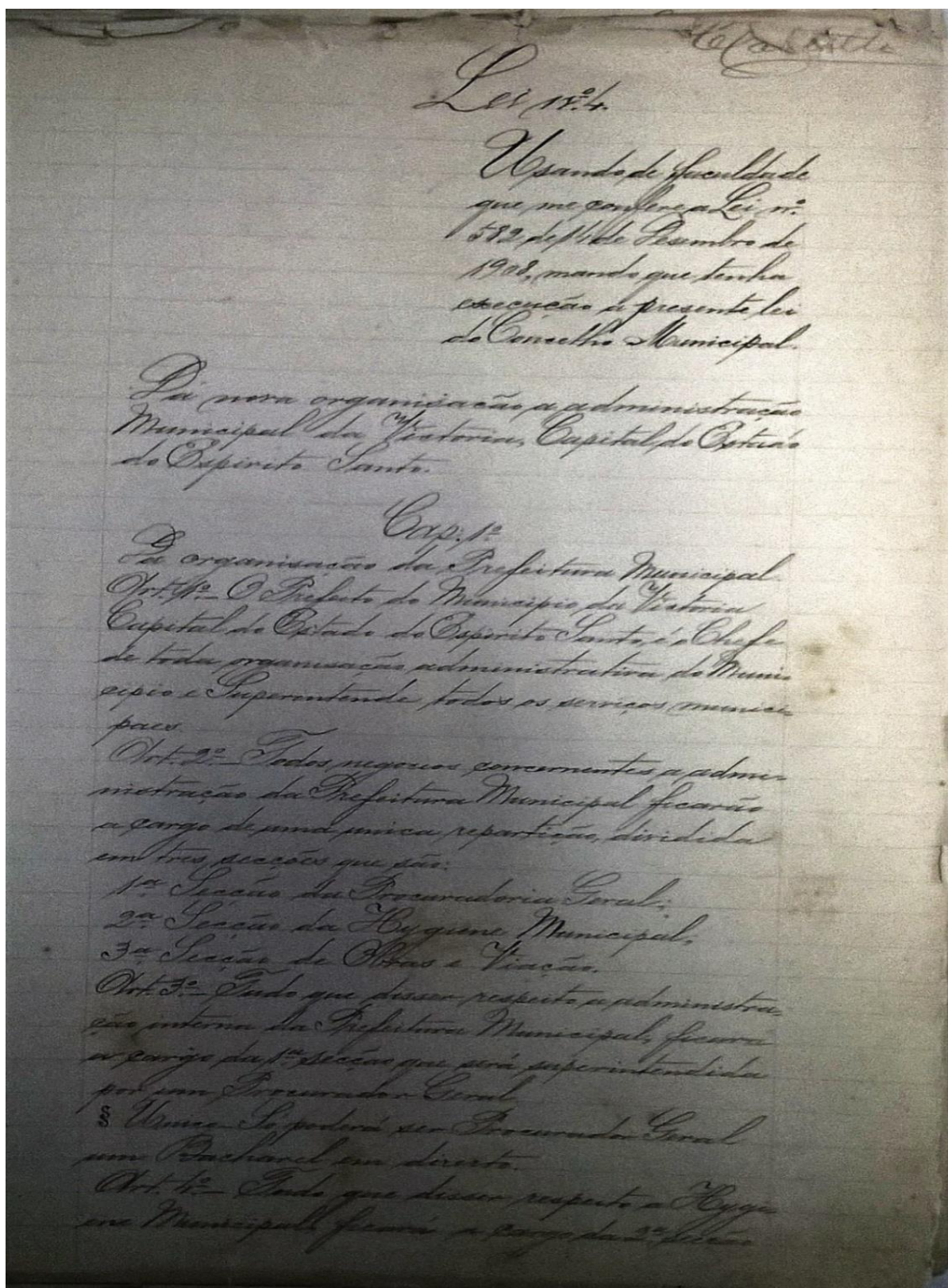
ORGANOGRAMA DA SECRETARIA DE GESTÃO, PLANEJAMENTO E COMUNICAÇÃO (Seges)



Prefeitura Municipal de Vitória
Organograma da Secretaria de Gestão, Planejamento e Comunicação

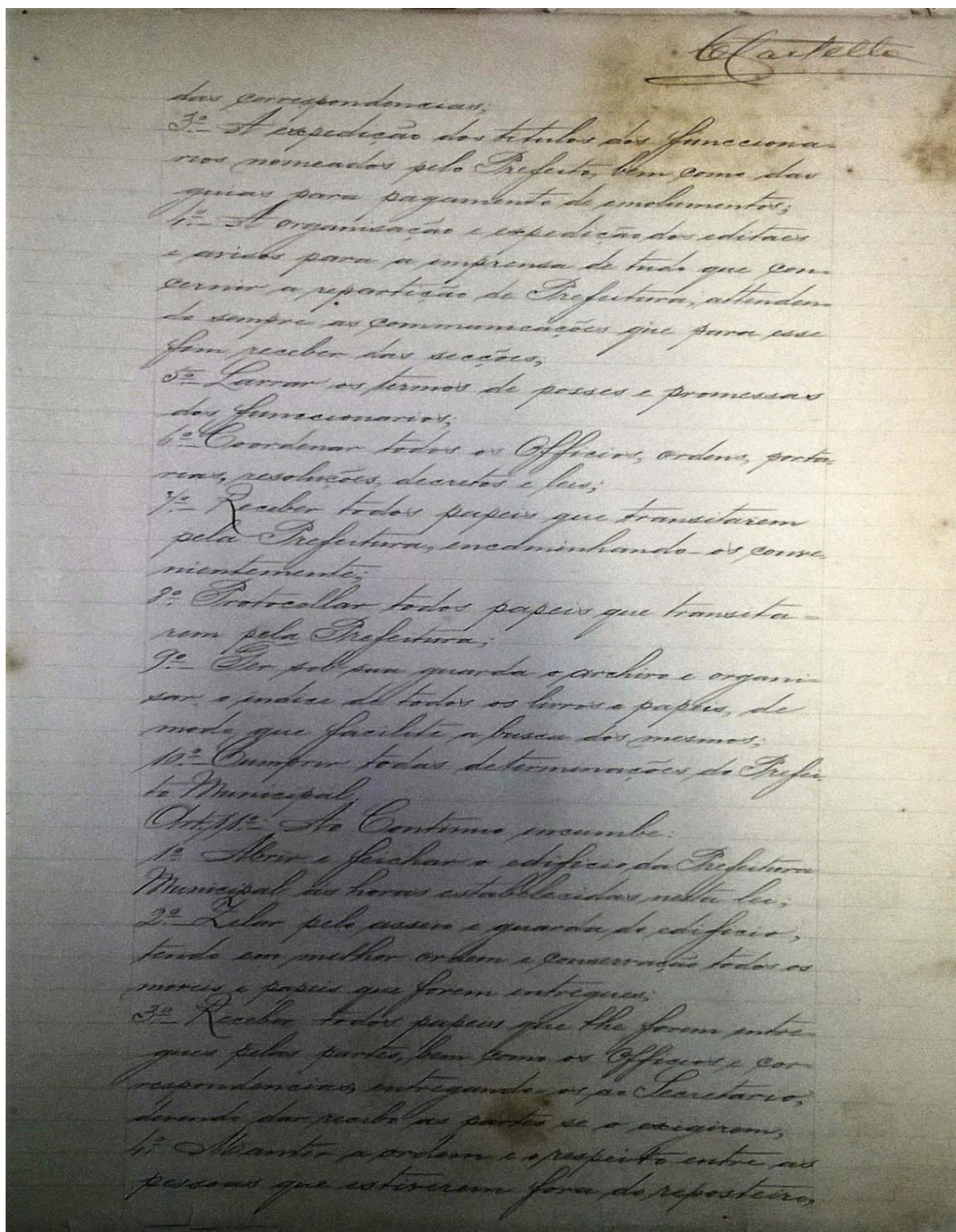


ANEXO E
LEI MUNICIPAL Nº 04



ANEXO E

LEI MUNICIPAL Nº 04



ANEXO F

LEI MUNICIPAL Nº 41

Lei Nº 41

Usando da faculdade que me confere a lei nº 582 de 14 de Dezembro de 1908, mando que tenha execução a presente lei do Conselho Municipal.

Reforma o quadro de pessoal da Prefeitura

Artº 1º Os funcionários da Prefeitura Municipal serão os constantes do quadro que com esta baixa, se do qual ficam regulados o respectivos vencimentos, a contar de 1º de Janeiro de 1911.

Artº 2º São atribuições dos cargos de Arquivista e Auxiliar de Archivação, criados pela presente lei, serão de terminados em regulamento especial que o Prefeito baixará, ficando entendido que os primeiros desses funcionários incumbirão também o serviço de organização e conservação do antigo arquivo do Governo Municipal.

Artº 3º Ficam estabelecidas as categorias e vencimentos os cargos de Escrevães da Prefeitura, devendo, para os casos de substituição do Procurador Geral, em seus impedimentos temporários, prevalecer a antiguidade do funcionário no exercício do cargo e, em igualdade de condições sobre o tempo

ANEXO F

LEI MUNICIPAL Nº 41

Quadro dos funcionarios da Prefeitura respectivos de conformidade com o

| n.º | Cargos | Vencimento mensal | |
|---------------------------|------------------------------------|-------------------|--------------|
| | | Ordenado | Gratificação |
| <u>Secretaria</u> | | | |
| 1 | Secretario | 100 000 | 83 334 |
| 1 | Arquivista | 111 111 | 55 555 |
| 1 | Contum | 60 000 | 33 334 |
| <u>Procuradoria Geral</u> | | | |
| 1 | Procurador Geral | 183 334 | 91 000 |
| 1 | Thesoureiro pagador | 155 556 | 77 777 |
| | " para quebras | - | 10 000 |
| 3 | Escriturarios | 138 889 | 69 444 |
| <u>Higiene Municipal</u> | | | |
| 1 | Mesario (2º Secção) | 183 334 | 91 000 |
| <u>Obras e Praças</u> | | | |
| 1 | Engenheiro Director (3º Secção) | 183 334 | 91 000 |
| | Marcilias Desentrua | 133 334 | 66 000 |
| 12 | Guardas | 60 000 | 33 334 |

Prefeitura Municipal do
 do Espírito Santo em 18 de 77
 O Secretario
 Alcibio de Sá

ANEXO G

DIFUSÃO DO ARQUIVO GERAL DA PMV - ES

Ajude a preservar e compartilhar nossa memória histórica. Faça-nos uma visita.



... e o Velho Porto

ARQUIVO PÚBLICO MUNICIPAL DE VITÓRIA

agencia@vitoria.es.gov.br
(27) 3225.6396 | 3225.7353

Rua Amélia da Cunha Ornelas, 395, Vitória
29140-000 Vitória, ES
CNPJ: 07.050-402

Acervo Documental Histórico do Município de Vitória Espírito Santo



O ARQUIVO PÚBLICO

Histórico

O Arquivo Público Municipal de Vitória surgiu, estabelecimento, como publicação do Município em 04 de Agosto de 1927, sob o nº 10 de 1927, assinado pelo primeiro prefeito de Vitória, Carlos de Almeida. A seu encargo, o Secretário do Município se encarregou de organizar o acervo documental público sob a forma de processo, cartas, livros, mapas, atas e outros documentos e publicações.




Em 19 de dezembro de 1945, através do Decreto Municipal nº 967, houve a regulamentação do Arquivo Público Municipal de Vitória.

Até a década de 80, o Arquivo funcionou nas dependências do Hotel Municipal, à Rua do Arco nº 10, com o acervo de volume documental do município, entre as instalações instaladas em edifício próprio para melhor e amparagem dessa documentação.

Missão

Coordenar e desenvolver a política e a gestão arquivística do documento da Prefeitura Municipal de Vitória, identificando e acessando as informações produzidas em cumprimento de suas atividades, contribuindo para a sua eficiência administrativa e preservar a memória institucional, para ser usada sob consulta, informação sobre as fontes de pesquisa.

A Documentação

O acervo é composto por uma vasta quantidade de arquivos e legados documentais do Município, sob o nº do processo, mas também da legislação municipal. O conteúdo do acervo que é bem aproximadamente 200 metros lineares de documentos, além daqueles que estão sendo doados em cooperativas, como livros, mapas, plantas, desenhos, etc.

Existem arquivos processo administrativos, documentos de gestão de pessoal, documentos estatísticos e dados, informações de imóveis, mapas, plantas, projetos, leis, decretos, resoluções, editais, etc. Além disso, há arquivos de arquivos pessoais, importantes, documentos, cartões, atas, de fotografias, filmes, negativos de vídeo, distribuídos que foram acumulados durante toda a história administrativa do Município de Vitória.

O Arquivo público possui ainda alguns livros que completam o acervo da época de Vargas.

Acesso aos documentos

Acessos podem ser feitos no local, através de uma consulta, ou podem ser disponibilizados por meio do Arquivo Público Municipal e aberto a toda comunidade por meio eletrônico.

Atendimento:
Das segundas às sextas, das 08h às 16h

Atividades desenvolvidas

- * Atendimento ao cidadão, a Prefeitura
- * Apoio à gestão documental da Prefeitura e municipalidade, como catálogo e inventário
- * Elaboração e conservação de documentos
- * Formação de memórias
- * Educação patrimonial e ambiental em arquivos



Sala de Atualização e Arquivo de PMV
Arquivo Arquivado Público Municipal

MEMÓRIAS DA CIDADE: "Um giro pela orla!"



Acervo:
Arquivo Público Municipal.
Rua Amélia da Cunha Ornelas, 395, Cid. Helena, Bento Pereira.
Horário de Atendimento ao público: 11h às 16h.

Organização:
Secretaria de Administração
Subsecretaria de Administração
Gerência de Apoio Legístico
Coordenação de Protocolo e Arquivo

Curadoria:
Everton Silva Nicolau.

Designer:
Gustavo Falqueiro Meira.

Apoio:
Fabiola Pereira Costa;
Jaqueleine Verba da Silva Reing;
Valdison Malagães.






ANEXO H

EXPOSIÇÃO VIRTUAL - SITE PMV



VITÓRIA, ES, SEGUNDA-FEIRA, 07 DE SETEMBRO DE 2015 ATRIBUNA 5

Cidades

Um passeio pela Vitória antiga

Exposição com 95 fotos que mostram como era a capital entre 1910 e 1970 poderá ser visitada na prefeitura até o dia 30

Daniel Figueiredo

Uma exposição com 95 fotos da capital, do período entre 1910 e 1970, vai fazer com que quem visita a sede da prefeitura, em Bento Ferreira, viaje no tempo e passeie pela Vitória antiga.

As fotos, que remontam a períodos antes dos aterros, ajudam a mostrar o rápido desenvolvimento que a capital teve nos últimos 50 anos, segundo o subsecretário de Gestão Administrativa, Marcio Antonio Coutinho.

"Foram grandes transformações do período das fotos para o momento atual. A comparação é boa para mostrar como foi rápido o progresso na capital, com os aterros para aumentar a área do município. Mas também demonstra a preservação do patrimônio histórico, como as fotos da avenida Jerônimo Monteiro", disse.

Na sede da prefeitura, que volta a ficar aberta a partir de quarta-feira, os visitantes poderão ver 45 imagens emolduradas e 50 que serão transmitidas em um monitor.

"Em algumas imagens, terrenos e comparativo de como era antes e como está agora. Foi um belo trabalho realizado pelas equipes da prefeitura para o aniversário da capital", afirmou.

Dentre as imagens que estão ex-

ANTES

DEPOIS

postas, há imagens de como era a Ilha do Príncipe antes do aterro concluído em 1980. Sobre o aterro, por exemplo, está construída a Rodoviária de Vitória.

Também há fotos das Cinco Pontes, por onde passava uma "Maria Fumaça", que dividia o trânsito com outros veículos. Até a conclusão da Segunda Ponte e da Terceira Ponte, as Cinco Pontes eram o principal acesso à capital para quem vinha de Vila Velha ou Cariacica.

As imagens, que são do Arquivo Público Municipal, vão ficar expostas até o próximo dia 30, das 8

às 18 horas. Elas fazem parte das comemorações dos 464 anos de Vitória. A sede da prefeitura fica na avenida Marechal Mascarenhas de Moraes, 1.927, em Bento Ferreira.

ANIVERSÁRIO

Amanhã, haverá comemoração do aniversário da capital no Parque Moscoso, no Centro. A programação conta com o tradicional "Parabéns para você", e participação da banda de congo Viramundo e banda de professores da Faf, entre outras atrações.

SAIBA MAIS

Exposição

- ▶ DATA: de quarta-feira até o dia 30
- ▶ HORÁRIO: entre 8h e 18 horas.
- ▶ LOCAL: Sede da Prefeitura de Vitória, em Bento Ferreira.
- ▶ UMA EXPOSIÇÃO com 95 fotos antigas da capital estará nos corredores da prefeitura até o dia 30 de setembro. Serão 45 fotos emolduradas e 50 imagens que serão exibidas em um monitor instalado na prefeitura.

Aniversário de Vitória

- ▶ DATA: Amanhã
- ▶ HORÁRIO: das 8h ao meio-dia.
- ▶ LOCAL: Parque Moscoso, Centro.
- ▶ AS HOMENAGENS a Vitória serão no Parque Moscoso, Centro, com "Parabéns para você" e distribuição de bolo, participação da banda de congo Viramundo e banda de professores da Faf, entre outras atrações.

Virádio Vitória

- ▶ DATA: das 17h do dia 12 até as 17h do dia 13 de setembro.
- ▶ LOCAL: centro de Vitória.
- ▶ ATRAIÇÕES: cantora Roberta Sá, banda Brasilão Geral e outros.
- ▶ SERÃO 24 HORAS de música, teatro, dança e outras atrações.
- ▶ AS APRESENTAÇÕES do Virádio Cultural serão realizadas no Centro Histórico da capital.

PASSADO E PRESENTE

ANTES

DEPOIS

A AVENIDA JERÔNIMO MONTEIRO era caminho dos bondes elétricos que circulavam na capital. Na década de 1930, eram 16 bondes fazendo o trajeto na capital.

ANTES

DEPOIS

APESAR da modernização e da construção de novos prédios, várias lojas, casas e edifícios antigos da avenida Jerônimo Monteiro são tombados como patrimônio histórico capixaba, que privilegia as construções.

UMA MARIA FUMAÇA dividia espaço com os carros ao passar pelas Cinco Pontes, que, na época, era a única ponte que ligava os municípios de Vila Velha a Vitória. A ponte, chamada de Florantino Anóles, foi inaugurada em 1928.

HOJE, as Cinco Pontes ainda são usadas por carros e ônibus, mas perderam espaço para a Segunda Ponte, inaugurada em 1978, e a Terceira Ponte, de 1980.

ANEXO I

COMISSÃO CENTRAL DE AVALIAÇÃO DE DOCUMENTOS
TABELA DE TEMPORALIDADES DE DOCUMENTOS – CGM

Ato de aprovação: Decreto 15362/2012

| CÓDIGO | ASSUNTO | ESPÉCIE DOCUMENTAL | PRAZOS DE GUARDA | | DESTINAÇÃO FINAL | OBSERVAÇÕES |
|---|-------------------------------------|--------------------|--|--------------------|-------------------|--|
| | | | FASE CORRENTE | FASE INTERMEDIÁRIA | | |
| Série: 06.01AUDITORIA | | | | | | |
| 06.01.1 | Autorização de serviço de auditoria | Formulário | 8 anos (após a conclusão da pesquisa) | 4 anos | Eliminação | |
| 06.01.2 | Manual de procedimentos | Manual | 1 ano (após atualização) | - | Guarda Permanente | |
| 06.01.3 | Programa | Relatório | 8 anos | - | Eliminação | Manter o último Programa de Auditoria como subsídio para o próximo |
| 06.01.4 | Papéis de trabalho | Diversa | 8 anos | 4 anos | Eliminação | Documentos sigilosos |
| 06.01.5 | Relatório de sistemas | Relatório | 24 anos | - | Eliminação | Documentos sigilosos |
| Série: 06.02 GESTÃO ADMINISTRATIVA | | | | | | |
| 06.02.1 | Instrução técnica | Norma | 8 anos (Após a atualização) | - | Eliminação | |
| 06.02.2 | Normas de procedimentos | Norma | 6 anos (Após a atualização) | - | Eliminação | |
| 06.02.3 | Orientação técnica | Norma | 6 anos (Após a atualização) | - | Eliminação | |

| | | | | | | |
|---------|--------------------------|-----------|--------------------------------|---|------------|--|
| 06.02.4 | Portaria CGM/Conjunta | Portaria | 6 anos (Após a atualização) | - | Eliminação | |
| 06.02.5 | Relatório de controle | Relatório | 6 anos | - | Eliminação | |

COMISSÃO CENTRAL DE AVALIAÇÃO DE DOCUMENTOS
TABELA DE TEMPORALIDADES DE DOCUMENTOS – CGM

Ato de aprovação: Decreto 15362/2012

| CÓDIGO | ASSUNTO | ESPÉCIE DOCUMENTAL | PRAZOS DE GUARDA | | DESTINAÇÃO FINAL | OBSERVAÇÕES |
|---------|---|-----------------------|------------------|--------------------|----------------------|-------------|
| | | | FASE CORRENTE | FASE INTERMEDIÁRIA | | |
| 06.02.6 | Relatório de atividades mensal | Relatório | 5 anos | - | Eliminação | |
| 06.02.7 | Termo de citação e notificação do TCEES | Termo | 5 anos | - | Guarda Permanente | |

| Série: 06.03 MONITORAMENTO | | | | | | |
|-------------------------------|---------------------------------|-----------|------------|-----------|------------|------------------------|
| 06.03.1 | Papéis de trabalho | Diversa | 8 anos | - | Eliminação | Documentos ígilosos |
| 06.03.2 | Plano de ação | Projeto | 24 anos | 4 anos | Eliminação | |
| 06.03.3 | Relatório | Relatório | 24 anos | 4 anos | Eliminação | Documentos ígilosos |
| 06.03.4 | Termo de ajuste de auditoria | Termo | 24 anos | - | Eliminação | |