

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
ESCOLA DE CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO**

MEISSANE ANDRESSA DA COSTA LEÃO

**PRÁTICAS ARQUIVÍSTICAS EM AUTARQUIAS DE FISCALIZAÇÃO
PROFISSIONAL:
pré-diagnóstico dos Conselhos Federais**

BELO HORIZONTE-MG

2021

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
ESCOLA DE CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO**

MEISSANE ANDRESSA DA COSTA LEÃO

**PRÁTICAS ARQUIVÍSTICAS EM AUTARQUIAS DE FISCALIZAÇÃO
PROFISSIONAL:
pré-diagnóstico dos Conselhos Federais**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação *Stricto Sensu* em Ciência da Informação, da Escola de Ciência da Informação da Universidade Federal de Minas Gerais, como requisito parcial para a obtenção do título de mestre em Ciência da Informação.

Linha de pesquisa: Políticas Públicas e organização da informação.

Orientadora: Dra. Cíntia Aparecida Chagas.

BELO HORIZONTE-MG

2021

L437p 2021 Leão, Meissane Andressa da Costa.
Práticas arquivísticas em autarquias de fiscalização profissional: pré-diagnóstico dos Conselhos Federais [manuscrito] / Meissane Andressa da Costa Leão. -- Belo Horizonte: UFMG, 2021.
241 f. il. color.

Orientadora: Dra. Cíntia Aparecida Chagas.
Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Minas Gerais, Escola de Ciência da Informação, Belo Horizonte, 2021.

1. Políticas Públicas Arquivísticas. 2. Conselhos de Fiscalização Profissional. 3. Práticas arquivísticas – pesquisa em Ciências Sociais – *Survey*. 4. Ciência da Informação – arquivologia. 5. Diagnóstico de arquivo. 6 Diagnóstico arquivístico.

CDD



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

ATA DE DEFESA DE DISSERTAÇÃO

Às 14:00 horas do dia 28 de janeiro de 2021, por videoconferência, realizou-se a sessão pública para a defesa da dissertação de **Meissane Andressa da Costa Leão**. A presidência da sessão coube a **Cintia Aparecida Chagas**, orientadora. Inicialmente, a presidente fez a apresentação da Comissão Examinadora assim constituída: Renato Tarciso Barbosa de Souza, UNB, Renato Pinto Venâncio, UFMG, e Cintia Aparecida Chagas, UFMG, orientadora. Em seguida, a candidata fez a apresentação do trabalho que constitui sua **Dissertação de Mestrado**, intitulada: "*PRÁTICAS ARQUIVÍSTICAS EM AUTARQUIAS DE FISCALIZAÇÃO PROFISSIONAL: Pré-diagnóstico dos Conselhos Federais*". Seguiu-se a arguição pelos examinadores e logo após, a Comissão reuniu-se, sem a presença da candidata e do público e decidiu considerar **aprovada** a **Dissertação de Mestrado**. O resultado final foi comunicado publicamente a candidata pela presidente da Comissão. Nada mais havendo a tratar, a presidente encerrou a sessão e lavrou a presente ata que, depois de lida, se aprovada, será assinada pela Comissão Examinadora.

Belo Horizonte, 28 de janeiro de 2021.

Assinatura dos membros da banca examinadora:



Documento assinado eletronicamente por **Cintia Aparecida Chagas, Coordenador(a) de curso de pós-graduação**, em 16/03/2021, às 13:58, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Renato Pinto Venancio, Professor do Magistério Superior**, em 17/03/2021, às 16:26, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Renato Tarciso Barbosa de Sousa, Usuário Externo**, em 25/03/2021, às 10:18, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site
https://sei.ufmg.br/sei/controlador_externo.php?



[acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0](#), informando o código verificador **0620829** e o código CRC **66706EB1**.

Referência: Processo nº 23072.201155/2021-56

SEI nº 0620829

Apenas 0,8% das pessoas, de 25 a 64 anos, concluíram o mestrado no Brasil, segundo dados de 2019 da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Pela oportunidade de ter feito esse trabalho, dedico-o: à minha família Leão, de Formiga-MG, pelos inúmeros exemplos; em especial à minha tia Marlene Leão, que neste momento luta no CTI contra a Covid. Aos amigos e colegas pelo apoio e à minha orientadora, pela disponibilidade. Aos professores que aceitaram fazer parte dessa banca, pela atenção e gentileza. Estudei em escolas públicas, inclusive na graduação em arquivologia na UFMG, sou parda, e poder concluir esse mestrado, me impulsiona a dedicá-lo a vocês.

AGRADECIMENTO

Agradeço a todos os professores da UFMG, em especial, à minha orientadora, Dra. Cíntia Aparecida Chagas e ao Dr. Renato Pinto Venâncio. É uma grande oportunidade ser aluna da UFMG, pela possibilidade de ser aluna de vocês. É nítida a dedicação árdua de vocês à comunidade arquivística e aos alunos da UFMG.

Ao Dr. Renato Tarciso Barbosa de Sousa, professor associado do Curso de Arquivologia e diretor da Faculdade de Ciência da Informação, da Universidade de Brasília (Unb), pesquisador, escritor, palestrante etc.; por todas as colaborações e pontuações. Seus textos me auxiliam na construção de uma identidade profissional.

Agradeço à revisora de português Thaís Castro.

Ao ex-presidente Lula, à ex-presidenta Dilma e ao ex-ministro da Educação (2005-2012), Fernando Haddad, agradeço-os por realizarem o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), com o principal objetivo de ampliar o acesso e a permanência na educação superior, e pelo qual pude conquistar minha segunda graduação em uma universidade pública e concluir esta pós-graduação.

“Só as nações amadurecidas sabem dar aos arquivos o papel que lhes compete.”
Rio de Janeiro, 25 de março de 1960. José Honório Rodrigues, diretor do Arquivo Nacional.

RESUMO

Pesquisa do tipo *Survey* estruturada por meio de um questionário de pré-diagnóstico de arquivo, aplicado nos 29 Conselhos Federais de Profissões regulamentadas, que compõem um conjunto de 580 órgãos, aproximadamente, da administração pública indireta no Brasil. Alguns Conselhos existem há mais de 50 anos e, somente em 2019, criou-se um instrumento para classificação dos documentos das atividades-fim, aprovado pelo Arquivo Nacional. Constatou-se uma ausência de informações a ser preenchida sobre a forma como essas entidades vinham tratando seus documentos arquivísticos ou os acumulando. A pesquisa objetivou levantar dados sobre as políticas públicas arquivísticas nacionais e institucionais, política pública de informação, existência de arquivistas em Conselhos de Fiscalização e Comissão Permanente de Avaliação de Documentos (CPAD), estrutura do arquivo nos organogramas, eliminações de documentos, entre outros dados preliminares sobre a gestão dos documentos dessas autarquias que compõem o poder executivo federal. Por meio do Parecer do Ministério da Justiça / Advocacia Geral da União (AGU), de 2013, o órgão esclareceu que compete ao Arquivo Nacional orientar estes Conselhos sobre a gestão de documentos. Na revisão de literatura, foram encontrados 27 termos para “diagnóstico de arquivo” e não há clareza ou consenso sobre seu objeto, significado e metodologia. Fez-se uma revisão de literatura dos diagnósticos produzidos desde 1950, sobre os documentos do poder executivo federal, até 2017, com o Diagnóstico produzido pelo Sistema de Gestão de Documentos e Arquivos (SIGA). Com base no capítulo de diagnóstico, elaborou-se um questionário com questões acerca do tratamento dado aos arquivos, que foi enviado pelos sistemas de acesso à informação e-Sic dos *sites* do 29 Conselhos Federais. Foram recebidos 14 resultados que foram analisados. Ficou demonstrado que a maioria dos Conselhos: não aplica os instrumentos de gestão do Arquivos Nacional; não foi convidada para reuniões do SIGA; não orienta os regionais no tratamento da documentação; não possui o *status* de unidade ou setor nos organogramas; não possui repositórios arquivísticos, sistemas informatizados com requisitos do Sistemas Informatizados de Gestão Arquivística de Documentos (SIGAD), tratando-se apenas de um sistema de Gestão Eletrônica de Documentos (GED); não possui plano de salvaguarda; dentre outros apontamentos.

PALAVRAS-CHAVE: Políticas públicas arquivísticas do poder executivo federal; Política Pública de Arquivo; Conselhos de Fiscalização Profissional, Gestão de documentos em autarquias federais, Diagnóstico de arquivo; Diagnóstico arquivístico.

ABSTRACT

Survey conducted through a records survey questionnaire, applied to the 29 Federal Councils of regulated Professions, which comprise a set of approximately 580 bodies of the indirect public administration in Brazil. Some of these Councils have been active for more than 50 years however, only in 2019, an instrument was created to classify the documents of the main activities, approved by the National Archives. Absence of information was noted about how these entities were dealing with their archival documents or accumulating them. The research aimed to collect data about national and institutional archival public policies, public information policy, existence of archivists in Supervisory Boards and Permanent Document Evaluation Committee (CPAD), structure of the file in the organization charts, deletions of documents; among other preliminary data on the record management these municipalities, which make the federal executive branch. Through the 2013 legal Opinion of the Ministry of Justice / Federal Attorney General (AGU), the body clarified that it is responsibility of the National Archives to guide these Councils on document management. In the literature review, 27 terms were found for “archival diagnosis” and there is no clarity or consensus on its object, meaning and methodology. A literature review of the diagnoses produced in 1950 about the documents of the federal executive branch, until 2017, with the Diagnosis produced by Record Management System (SIGA) was made. Based on the diagnostic chapter, a questionnaire was prepared with questions about the treatment of the record, which was sent by the e-Sic information access systems on the 29 Federal Councils websites. 14 results were received and analyzed. It has been shown that most Councils: do not apply the management tools of the National Archives; it has not been invited to SIGA meetings, it does not guide its regionals in the treaty with documentation ;it does not have the unit or sector status in the organization charts; it does not have archival repositories; or even computerized systems with Computerized Electronic Records Management Systems (ERMS) requirements, being only a Electronic Document Management system (GED); it does not have a safeguard plan, among other notes.

KEYWORDS: Public archival policies of the federal executive branch; Public Archive Policy; Professional Inspection Councils, Document management in federal autarchies, file diagnosis; records survey; Archive, Society and Collective Memory.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AAB	Associação dos Arquivistas Brasileiros
ADIN	Ação Direta de Inconstitucionalidade
AN	Arquivo Nacional
BRICS	Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul
CF	Constituição Federal
CGU	Controladoria Geral da União
CI	Ciência da informação
CIA	Conselho Internacional de Arquivo
CNARQ	Conferência Nacional de Arquivos
CONARQ	Conselho Nacional de Arquivos
CPA	Curso Permanente de Arquivos
CPAD	Comissão Permanente de Avaliação de Documentos
CGT	Confederação Geral dos Trabalhadores
CUT	Central Única dos Trabalhadores
DASP	Departamento Administrativo do Serviço Público
DFID	<i>Department for International Development</i>
DIRKS	Designing and Implementing Recordkeeping Systems
DOU	Diário Oficial da União
DTA	Dicionário de Terminologia Arquivística
EBC	Empresa Brasil de Comunicação
e-Sic	Serviço Eletrônico de Informação ao Cidadão
FGV	Fundação Getúlio Vargas
FOC	Fiscalização de Orientação Centralizada
GIFE	Grupo de Identificação de Fundos Externos
GIFI	Grupo de Identificação de Fundos Internos
GT	Grupo de Trabalho
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICA	<i>International Council on Archives</i>
ICTQs	Tecnologias de Comunicação da Informação
IFES	Instituições Federais de Ensino Superior
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

ITU	União Internacional de Telecomunicação (sigla em inglês)
LIC	<i>Library and Information Commission</i>
MA	Ministério da Agricultura
MAdm	Ministério da Administração
MAN	Mensário do Arquivo Nacional
MAPA	Memória da Administração Pública
MDA	Massa Documental Acumulada
MDAs	Massas Documentais Acumuladas
ME	Ministério da Economia
MIPSE	Método de Igual Probabilidade de Seleção
MJ	Ministério da Justiça
MP	Medida Provisória
MPOG	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
NAICS	<i>North American Industry Classification System</i>
NIP	<i>National Information Policy</i>
ONGs	Organizações Não Governamentais
ONU	Organização das Nações Unidas
PDCA	<i>Plan, Do Check, Act</i>
PGD	Programa de Gestão de Documentos arquivísticos
PGI	<i>General Information Programme</i>
PIB	Produto Interno Bruto
PNI	Política Nacional de Informação
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPA	Política Pública Arquivística
RAMP	<i>Records Archives Management Program</i>
SAA	<i>Society of American Archives</i>
SEMOR	Secretaria de Modernização e Reforma Administrativa
SIGA	Sistema de Gestão de Documentos e Arquivos
SIGAD	Sistemas Informatizados de Gestão Arquivística de Documentos
SINAR	Sistema Nacional de Arquivos
SIORG	Sistema de Informações Organizacionais do Governo Federal
SISG	Sistema de Serviços Gerais
STF	Supremo Tribunal Federal
SWOT	<i>Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats</i>

TCU	Tribunal de Contas da União
TIC	Tecnologias de Informação e Comunicação
TTD	Tabela de Temporalidade de Documentos
UEPB	Universidade Estadual da Paraíba
UFF	Universidade Federal Fluminense
UFPB	Universidade Federal da Paraíba
UNESCO	Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura
UNIRIO	Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro
WITSA	<i>World Information Technology and Services Alliance</i>

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS DOS CONSELHOS FEDERAIS DE PROFISSÕES REGULAMETADAS

CAU/BR	Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil
CFA	Conselho Federal de Administração
CFB	Conselho Federal de Biblioteconomia
CFBio	Conselho Federal de Biologia
CFBM	Conselho Federal de Biomedicina
CFC	Conselho Federal de Contabilidade
CFED	Conselho Federal de Economistas Domésticos
CFESS	Conselho Federal de Serviço Social
CFF	Conselho Federal de Farmácia
CFFa	Conselho Federal de Fonoaudiologia
CFM	Conselho Federal de Medicina
CFMV	Conselho Federal de Medicina Veterinária
CFN	Conselho Federal de Nutricionistas
CFO	Conselho Federal de Odontologia
CFP	Conselho Federal de Psicologia
CFQ	Conselho Federal de Química
CFT	Conselho Federal dos Técnicos Industriais
COFECI	Conselho Federal de Corretores de Imóveis
COFECON	Conselho Federal de Economia
COFEM	Conselho Federal de Museologia
COFEN	Conselho Federal de Enfermagem
COFFITO	Conselho Federal de Fisioterapia e Terapia Ocupacional
CONFE	Conselho Federal de Estatística
CONFEA	Conselho Federal de Engenharia e Agronomia
CONFEP	Conselho Federal de Educação Física
CONFERE	Conselho Federal de Representantes Comerciais
CONFERP	Conselho Federal de Relações Públicas
CONTER	Conselho Nacional de Técnicos em Radiologia
OMBCF	Ordem dos Músicos do Brasil

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	17
1.1	Justificativa e problema	20
1.2	Objetivo geral e específico	28
2	POLÍTICA PÚBLICA E OS ARQUIVOS NO BRASIL.....	29
2.1	Atores políticos que compõem as políticas públicas	32
2.2	Política Pública de Informação	35
2.2.1	Informação como recurso	40
2.2.2	Governo eletrônico e Governança.....	46
2.3	Política Pública Arquivística Arquivística (PPA).....	68
2.3.1	Participação Social, sociedade civil e política arquivística	60
2.4	Política Arquivística em âmbito organizacional / institucional	51
2.5	Arquivo Nacional (AN)	70
2.5.1	Composição do Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ).....	72
2.5.2	Sistema Nacional de Arquivos (SINAR)	77
2.5.3	Sistema de Gestão de Documentos e Arquivos (SIGA)	78
3	DIAGNÓSTICO DE ARQUIVO.....	85
3.1	Tentativa de definir o termo diagnóstico.....	79
3.2	Diagnóstico entendido como ferramenta para implementação de um planejamento estratégico	101
3.3	Metodologias	102
3.3.1	Diagnóstico como Mapeamento de informações.....	102
3.3.2	Metodologia Records Archives Management Program (RAMP).....	110
3.3.3	Metodologia proposta por Moneda Carrochano (1995).....	112
3.3.4	Metodologias, dados e experiências de diagnósticos do Arquivo Nacional	115
3.3.5	Metodologias de Diagnósticos desenvolvidos por pesquisadores brasileiros	120
3.3.5.1	Metodologia proposta pelo pesquisador brasileiro Luís Carlos Lopes.....	122
3.3.5.2	Metodologia proposta por Larissa Marques Martins Campos	127

3.4	Breve histórico dos relatórios sobre a situação dos arquivos da administração pública no Brasil, entre os anos de 1958 a 2017.....	131
3.4.1	Diagnóstico de José Honório Rodrigues na década de 1950.....	131
3.4.2	Diagnóstico de Boullier de Branche em 1960.....	133
3.4.3	Diagnóstico de Theodor Roosevelt Schellenberg em 1960.....	133
3.4.4	Diagnóstico de Michel Duchein de 1978	137
3.4.5	Diagnóstico de Charles Kecskeméti em 1988	137
3.4.6	Diagnóstico do DASP e Comissão Especial de Preservação do Acervo Documental (CEPAD) na década de 1980	140
3.4.7	Diagnósticos dos anos de 1990 a 2006.....	143
3.4.8	Diagnóstico anual do SIGA de 2017.....	138
3.5	Algumas considerações sobre Diagnóstico de arquivo	150
4	METODOLOGIA	156
5	PRÉ-DIAGNÓSTICOS DOS CONSELHOS FEDERAIS DE FISCALIZAÇÃO DE PROFISSÕES REGULAMENTADAS NO BRASIL	160
5.1	Conselhos de Fiscalização de Profissões Regulamentadas por Lei	160
5.1.1	Fundamentação legal que subordina os Conselhos de Fiscalização ao Arquivo Nacional	160
5.1.2	Organização e infraestrutura dos Conselhos.....	162
5.2	Resultados do pré-diagnóstico de arquivos dos conselhos federais de fiscalização de profissões regulamentadas.....	172
6	CONCLUSÃO	204
	REFERÊNCIAS.....	212
	APÊNDICE	225
	ANEXO	229

1 INTRODUÇÃO

Os documentos constituem-se em patrimônio cultural brasileiro, conforme a Constituição Federal (CF) de 1988, cabendo ao poder público promover e proteger os bens culturais e “**a gestão da documentação governamental** e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem.” (BRASIL, Constituição Federal (1988), art. 216, § 2º, grifo nosso). A chamada Lei de Arquivos, nº. 8.159 de 1991, regulamentou essa competência e definiu Arquivos e Gestão de documentos:

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

Art. 3º Considera-se **gestão de documentos** o conjunto de procedimentos e operações técnicas à sua produção, tramitação, uso, avaliação e arquivamento em fase corrente e intermediária, visando a sua eliminação ou recolhimento para guarda permanente. (BRASIL, 1991, grifo nosso).

O Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ) é o órgão central do Sistema Nacional de Arquivos (SINAR), que tem por finalidade, implementar a política nacional de arquivos públicos e privados, visando à gestão, à preservação e ao acesso aos documentos de arquivo.¹

Art. 12. Integram o SINAR:

- I - o Arquivo Nacional;
- II - os arquivos do Poder Executivo Federal; [...].

Art. 13. Compete aos integrantes do SINAR:

- I - promover a gestão, a preservação e o acesso às informações e aos documentos na sua esfera de competência, em conformidade com as diretrizes e normas emanadas do órgão central; [...]

Art. 14. Os integrantes do SINAR seguirão as diretrizes e normas emanadas do CONARQ, sem prejuízo de sua subordinação e vinculação administrativa. (BRASIL, 2002).

O Decreto-Lei nº. 200/1967, que dispôs sobre a organização da Administração pública federal, preconizou que a Administração Federal compreende:

I - A Administração Direta, que se constitui dos serviços integrados na estrutura administrativa da Presidência da República e dos Ministérios.

II - A Administração Indireta, que compreende as seguintes categorias de entidades, dotadas de personalidade jurídica própria:

- a) Autarquias; [...] (BRASIL, 1967).

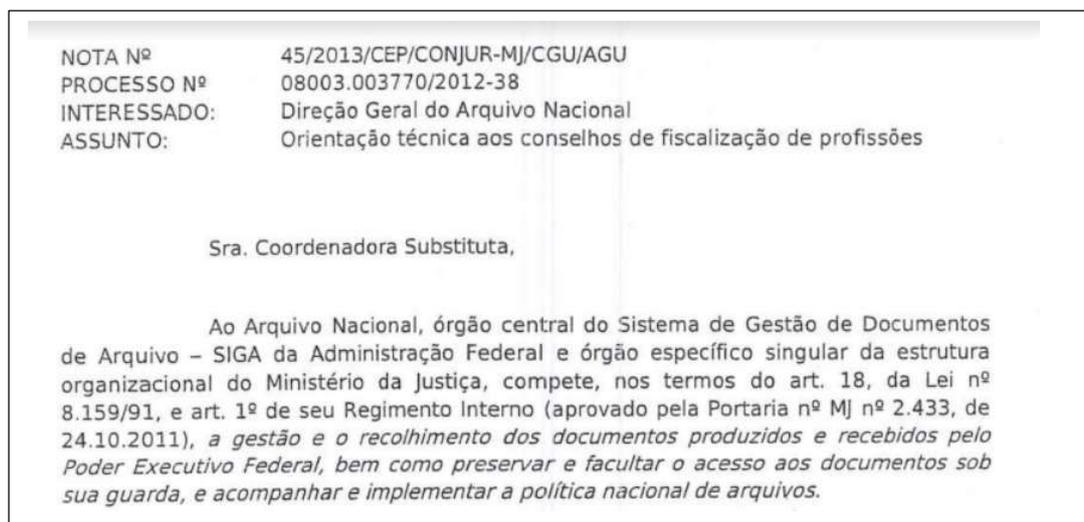
Dentre as autarquias federais, que compõem o poder executivo federal, há 29 sistemas de Conselhos Federais de Profissões regulamentadas e, aproximadamente,

¹ BRASIL. **Decreto nº. 4.073**, de 3 janeiro de 2002. Regulamenta a Lei nº. 8.159, de 8 de janeiro de 1991, que dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4073.htm. Acesso em: 14 abr. 2020.

551 Conselhos Regionais, totalizando 580 órgãos. Os ministérios e secretarias, entre outros órgãos, compõem a administração direta do poder executivo federal.

É da responsabilidade do Arquivo Nacional (AN) orientar os Conselhos de Fiscalização de Profissões Regulamentadas, conforme resposta do Ministério da Justiça (MJ) ao AN, referente à análise solicitada pela instituição arquivística, sobre a quem competia essa orientação, que emitiu a nota nº. 45/2013/CEP/CONJUR-MJ/CGU/AGU, de 7/05/2013, integrando o processo nº. 08003.003770/2012-38, cujo interessado é a direção geral do AN. O assunto diz respeito à orientação técnica aos conselhos de fiscalização de profissões. O primeiro parágrafo da nota supracitada consta da Imagem 1.

Imagem 1 – Foto do primeiro parágrafo da nota 45/2013/CEP/CONJUR-MJ/CGU/AGU de 7/05/2013



Fonte: Nota nº. 45/2013/CEP/CONJUR-MJ/CGU/AGU, de 7/05/2013 (processo nº. 08003.003770/2012-38).

Conforme a Imagem 1, o MJ inicia a nota confirmando que o AN é o órgão central do SIGA, com as competências citadas do seu Regimento interno. A nota não traz uma maior clareza, em relação à qual esfera dentro do AN competiria a orientação dos Conselhos. Por essa razão, nesse trabalho analisou-se as competências legais e regimentais do AN; do SINAR e CONARQ (órgão central do SINAR); do SIGA e da coordenação geral de Gestão de Documentos. A nota dispõe também, em seu parágrafo 4º:

[...] Item B - Aplicam-se, assim, a essas entidades as regras fixadas na Lei nº. 8.159/1991 para o poder executivo federal quanto à gestão, recolhimento e eliminação de documentos por elas produzidos e recebidos, **tarefas a cargo do Arquivo Nacional**. (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2013, grifo nosso).

Embora esse parecer seja de 2013, esses Conselhos vêm acumulando documentos há décadas.

De 18 a 21 de agosto de 2014, em Brasília, aconteceu o V Encontro Técnico dos Integrantes do Sistema de Gestão de Documentos de Arquivo (SIGA), em que se discutiu os mecanismos para estabelecer uma metodologia para elaboração dos instrumentos de Gestão de documentos para todos os Conselhos Profissionais, nos moldes da Tabela de temporalidade e destinação de documentos de arquivo relativos às atividades-fim das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES). Nessa reunião, o AN se manifestou no sentido de tratar a questão dos Conselhos da mesma forma.

Todavia, somente em 2019, por iniciativa dos Conselhos, o AN criou um Grupo de Trabalho (GT), por meio da Portaria nº. 67, de 15 de fevereiro de 2019, composto por representantes designados pelos Conselhos Federais e Regionais e de servidores do AN, para elaborar os instrumentos de classificação das atividades finalísticas desses sistemas. Esse grupo se reuniu ao longo do mesmo ano e, em novembro, o AN publicou os instrumentos, como anexo da portaria do AN nº. 398, de 25 de novembro de 2019, que aprovam o Código de Classificação, Tabela de Temporalidade e Destinação de documentos relativos às atividades-fim dos Conselhos de Fiscalização Profissional, publicada no Diário Oficial da União (DOU), de 26 de novembro de 2019.²

O presente estudo teve como objetivo, a partir de uma amostra do cenário arquivístico dessas autarquias, detectar problemas e levantar possíveis soluções, baseadas nas evidências coletadas. Conforme Christian Lavielle; Jean Dionne e Lana Mara de Castro Siman (1999, p. 85):

O que mobiliza a mente humana são problemas, ou seja, a busca de um maior entendimento de questões postas pelo real, ou ainda a busca de soluções para problemas nele existentes, tendo em vista a sua modificação para melhor. Para aí chegar, a pesquisa é um excelente meio.

Ao longo dos anos, alguns pesquisadores da Ciência da Informação, como: Ana Celeste Indolfo, José Maria Jardim, Luis Carlos Lopes, Renato Tarciso Barbosa de Sousa, entre outros, dedicaram-se a estudar Políticas Públicas Arquivísticas e a publicar diagnósticos e relatórios de análises desses temas.

²Notícia sobre a aprovação dos instrumentos de classificação no site do Arquivo Nacional em: <http://www.arquivonacional.gov.br/br/ultimas-noticias/1969-portaria-aprova-codigo-de-classificacao-tabela-de-temporalidade-e-destinacao-de-documentos-relativos-as-atividades-fim-dos-conselhos-de-fiscalizacao-profissional> e http://arquivonacional.gov.br/images/COGED/CCD_TTD_conselhosdefiscalizacao.pdf. Acesso em: 05 jan. 2020.

Como exemplo, em 1997, o professor Renato Tarciso Barbosa de Sousa fez um diagnóstico da situação dos arquivos na esfera federal, no artigo intitulado “Os arquivos montados nos setores de trabalho”. Posteriormente, Sousa publicou em 2006, um artigo sobre o uso do Código de Classificação de Documentos de Arquivo, elaborado pelo CONARQ, nos Ministérios instalados em Brasília, do ponto de vista quantitativo e qualitativo. Buscou-se, nessa pesquisa, identificar os órgãos que utilizavam o instrumento de classificação proposto pelo AN para as atividades-meio; saber as principais dificuldades encontradas em sua aplicação sobre a existência de treinamento e o nível de assistência oferecida pelo AN àqueles órgãos.³

Outro autor que se dedicou a esse tema, Luis Carlos Lopes (2002, p. 184), aponta que a pesquisa é o primeiro passo para solução dos problemas:

A solução do problema dos arquivos está na pesquisa e na experimentação. É preciso que os arquivistas brasileiros usem da pesquisa teórica aplicada para compreenderem melhor os problemas com que lidam, abandonando o improvisado e o empiricismo. A organização de um arquivo deve ser objeto de um projeto de pesquisa e de trabalho. Devem ser realizados diagnósticos preliminares, e o problema deve ser antes estabelecido pela pesquisa, para depois ser resolvido. Essas novas práticas, que já existem no Brasil, ainda de modo incipiente, podem mudar o lugar dos arquivos em nossa cultura, apresentando novas soluções.

Embora haja estudos dessa temática em outras esferas da administração pública, não se localizou diagnósticos de Conselhos de Fiscalização.

1.1 Justificativa e problema

A presente pesquisa se justifica pela ausência de estudos relativos às políticas e práticas arquivísticas nos Conselhos de profissões regulamentadas. Não foram encontrados representantes desses conselhos na estrutura do CONARQ ou SIGA. Outra constatação preliminar foi a ausência de consultas a essa área na construção ou aperfeiçoamento do instrumento de classificação das atividades-meio da administração pública federal.

³ SOUSA, Renato et al. O uso do código de classificação de documentos de arquivo do conselho nacional de arquivos. **Arquivistica.net**, Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, v.2, n. 2, p 19-37, ago./dez. 2006. p. 19-37. Disponível em: https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/950/2/ARTIGO_UsoCodigoClassificacaoDocumento.pdf. Acesso em: 21 jan. 2020.

SOUSA, R. T. B. Os arquivos montados nos setores de trabalho e as massas documentais acumuladas na administração pública brasileira: uma tentativa de explicação. **Revista de Biblioteconomia de Brasília**, v. 21, n. 1, 1997. Disponível em: <https://arquivoememoria.files.wordpress.com/2009/04/arquivosmontadossetorestrabalho.pdf>. Acesso em: 03 jan. 2020.

Os Conselhos compõem um conjunto de 580 órgãos da administração pública indireta, aproximadamente. Alguns Conselhos existem há mais de 50 anos e, somente em 2019, criou-se um instrumento para classificação dos documentos das atividades fim. Portanto, há uma lacuna de informações a ser preenchida sobre a forma como essas entidades vêm tratando seus documentos arquivísticos ou os acumulando. Esta pesquisa objetivou preencher esse espaço com um conhecimento sobre as práticas arquivísticas dessas autarquias, que compõem o poder executivo federal.

Na revisão de literatura inicial, foram localizados alguns diagnósticos e estudos em ministérios e outros órgãos da administração direta, em universidades e institutos federais, dentre outras instituições.

O presente tema é de interesse da Ciência da informação (CI), pois, conforme Tefko Saracevic (1996, p. 41), a CI engloba “tanto a pesquisa científica quanto a prática profissional, pelos problemas que propõe e pelos métodos que escolheu, ao longo do tempo, para solucioná-los.”⁴ A CI é uma participante ativa e deliberada na evolução da sociedade da informação, que tem um importante papel a desempenhar por sua dimensão social e humana. A questão dos Conselhos no Brasil pode ser um enfrentamento da CI e da Arquivologia, visto que o AN discutiu com representantes de instituições e aprovou, na década de 1990, instrumentos para a classificação de documentos das atividades-meio para os órgãos da administração que compõem o SINAR. Todavia, não se sabe se os conselhos foram consultados ou incluídos nas discussões.

Outra questão relevante, é que esses sistemas registram e orientam profissionais de 29 profissões regulamentadas no Brasil, em todos os estados e municípios, e devem possuir registros desses profissionais e grupos nos seus fundos, o que permitiria a reconstituição da memória e da história administrativa:⁵

É evidente que uma parte significativa da memória da sociedade brasileira está representada nos documentos acumulados pela Administração Pública Federal. E a preservação dessa memória está diretamente vinculada à forma como esses documentos são organizados e tratados desde a sua origem, isto é, nos setores de trabalho dos ministérios, fundações, institutos e agências governamentais. E, nesse sentido, a classificação, como função matricial de todo trabalho arquivístico, joga um papel importantíssimo. (SOUSA, 2006, p. 21).

⁴ SARACEVIC, Tefko. Ciência da informação: origem, evolução e relações. **Perspectivas em Ciência da informação**, Belo Horizonte-MG, v. 1, n. 1, p. 41-62, jan./jun. 1996. Disponível em: <http://portaldeperiodicos.eci.ufmg.br/index.php/pci/article/view/235/22>. Acesso em: 14 abr. 2020.

⁵ Definição de **Fundo**: Conjunto de documentos de documentos uma mesma proveniência. Proveniência. Termo que equivale a arquivo. (ARQUIVO NACIONAL, 2005, p. 97).

O CONARQ é um órgão vinculado ao AN, como já citado, criado para definir a política nacional de arquivos e ser o órgão central do SINAR (art. 26, da Lei 8.159/1991). Em 1996, 1997, 2001 e 2020, ele emitiu resoluções contendo o Código de Classificação de Documentos de Arquivo para a Administração Pública: atividades-meio, a ser adotado como modelo para os arquivos dos órgãos e entidades integrantes do SINAR que contêm os prazos de guarda e a destinação de documentos.

Na introdução desse código das atividades-meio e em suas atualizações, não consta que consultaram os Conselhos de Fiscalização Profissional para identificação das atividades desses órgãos, de modo que o Código viesse a refleti-las. Assim, não se sabe se esse modelo de Código de Classificação aprovado, aplica-se aos conjuntos de documentos dos Conselhos de Fiscalização. Numa análise superficial do Código, constata-se que ele é baseado nos documentos produzidos pela administração direta.

Embora haja leis e normativos dispendo sobre o dever de gerir seus documentos, incluindo a Constituição Federal de 1988 e a Lei 8.159/1991, não se sabe como o AN e o SIGA vêm orientando esses Conselhos no que se refere à gestão de documentos.

Optou-se em fazer um pré-diagnóstico dos Conselhos Federais de Fiscalização de Profissões Regulamentadas pois, conforme Lopes (2009, p. 187), esse seria um conhecimento preliminar da organização, contendo o levantamento dos dados mais essenciais do problema. Almeida, Marta Ligia Pomim Valentim, Marcia Cristina de Carvalho Pazin Vitoriano (2020, p. 604) apontam que o termo “diagnóstico” vem da língua grega, cujo prefixo “dia” significa “através de, por meio de”, e o radical “*gnosis*” significa “conhecimento”. Assim, o pré-diagnóstico seria um exame mais amplo e prévio. Devido a quantidade de regionais superar 550 autarquias, optou-se pelo exame apenas dos Conselhos Federais.

A **linha de pesquisa** desta proposta é a de Políticas públicas e organização da informação do programa de pós-graduação em Ciência da Informação da UFMG, visto englobar políticas arquivísticas e o arquivo, a sociedade e a memória de vários grupos.

Os Conselhos Federais e seus respectivos Regionais foram criados por leis federais no Brasil. Nos diagnósticos localizados da administração direta, alguns autores da ciência arquivística relatam sobre a questão documental no Brasil:

[...] Vários diagnósticos realizados no país indicam que a maior parte dos acervos brasileiros não foi recolhida aos arquivos e nem sofreu qualquer tipo

de tratamento profissional, permanecendo em inúmeros depósitos à espera de alguma solução. (LOPES, 2002, p. 179).

Lopes (2002, p. 179, grifo nosso) afirmou que existe uma distância entre os sistemas de arquivos governamentais e os privados, além do Estado guardar volumosas massas de documentos, sem tratamento técnico:

No Brasil, o Estado não precisa explicar porque guarda imensa quantidade de documentos em todos os suportes, em sua maioria, sem avaliação, classificação, descrição e acesso garantido aos cidadãos. Não sabemos o custo da guarda dessas grandes massas documentais, e não há crítica ao desperdício de recursos e aos significados dessas práticas. Por outro lado, a sociedade brasileira não compreende bem o papel dos arquivos e pouco pressiona para que eles sejam funcionais. Portanto, há uma margem imensa de responsabilidade governamental e social do problema. **Sem qualquer tipo de controle externo efetivo, os arquivos institucionais e as instituições que mantêm acervos documentais podem, se quiserem, pouco ou nada fazer.** (LOPES, 2002, p. 179, grifo nosso).

As políticas culturais do Estado central na Era Vargas vislumbravam a preservação de prédios de forma contemplativa. Em alguns casos, os arquivos que esses abrigavam foram preteridos:

Na lógica de nossa burocracia, por vezes os acervos são vistos de modo muito similares aos depósitos de materiais em uso ou imprestáveis. Não raro, os arquivos dividem espaço com os materiais de consumo de todo gênero, veículos, máquinas, móveis e etc. Isso ocorre, mais comumente, nas instituições que mantêm arquivos, sem serem arquivos institucionais. Entretanto, a lógica de depósito é muito viva em nossas práticas arquivísticas, onde o importante é guardar, por vezes arrumar fisicamente, sabe-se lá o que e para quê. (LOPES, 2002, p. 183).

Sousa (1997), no seu estudo dos problemas dos arquivos ativos e das massas documentais acumuladas na administração pública brasileira, apontou:

Os arquivos montados nos setores de trabalho são acervos arquivísticos constituídos de documentos ativos, semi-ativos e inativos, misturados a outros passíveis de eliminação e a documentos não orgânicos, que não são considerados de arquivo e que são produzidos ou recebidos fora do quadro das missões de uma organização. Encontra-se ainda, nesses mesmos conjuntos, uma quantidade significativa de documentos duplicados. Acredita-se que, possivelmente, 5% do conteúdo desses acervos sejam formados por cópias. Isso pode ser resultado da ausência de um gerenciamento da reprografia e da falta de confiança nos métodos de classificação utilizados. [...] A organização, quando existe, fundamenta-se no empirismo e na improvisação. Os métodos utilizados oscilam entre a fragmentação dos dossiês de assunto, o arquivamento por espécie documental, por ato de recebimento ou expedição, pela numeração etc. (SOUSA, 1997, p. 2).

Mesmo existindo instrumentos aprovados pelo AN, segundo Sousa, “o método empregado, quase sempre, não está consolidado em um plano preestabelecido” (1997, p. 3) e, explicita:

Os arquivos acumulados nos setores de trabalho são, em muitos casos, grandes conjuntos documentais. A fetichização dos documentos dificulta a sua eliminação. Os instrumentos de gerenciamento dos prazos de guarda,

responsáveis pela destinação dos documentos, nem sempre são encontrados. As tabelas de temporalidade, quando existem, são elaboradas separadamente de um processo de organização. São, em geral, utilizadas metodologias equivocadas e distanciadas dos preceitos defendidos pela Arquivística contemporânea. Na verdade, são construções de difícil aplicação. As eliminações, assim, são resultado do descaso e das condições de armazenamento e de acondicionamento. A avaliação, no Brasil, é feita comumente quando os documentos são recolhidos aos arquivos permanentes. (SOUSA, 1997, p. 3).

Sousa (1997, p. 5) apontou que os americanos intitularam essas massas documentais acumuladas de “voluminous and loosely organized bodies of records created by modern institutions”. Segundo ele, esses volumes são compostos de documentos ativos; elimináveis de imediato, sem nenhum valor administrativo, técnico, legal ou histórico, são de valor intermediário, ou seja, que podem ser descartados depois de um prazo administrativo, legal ou podem ser guardados para sempre, de valor permanente, que interessam à pesquisa de fundo histórico.

Dentre os poucos levantamentos realizados, consta a informação que o governo federal possui 5.000 km de papéis “dispersos por várias regiões brasileiras. Os acumulados pelos governos estaduais e municipais não foram computados. É possível encontrar nessa massa, documentos produzidos na época colonial.” (SOUSA, 1997, p. 6).

Essas massas documentais são armazenadas, conforme Sousa (1997, p. 6), em subsolos, almoxarifados, prédios abandonados, em locais com problemas de instalações elétricas e hidráulicas, contendo lixo, poeira e roedores, junto a materiais inservíveis, entre outras situações.

Infere-se que essa realidade seria em consequência da inexistência da política arquivística, tornando a administração onerosa quando não há a aplicação de técnicas de eficiência e eficácia:

Acreditamos que o baixo nível de formulação de uma política arquivística, a ausência de uma mão-de-obra qualificada, a escassez de reflexão teórica sobre o tema e a falta de pressão social interna e externa são os principais fatores que explicam essa situação. O caminho para a compreensão do problema vai além do âmbito estritamente técnico. As particularidades do aparato estatal brasileiro, a instabilidade de suas instituições, o nível de qualificação de seus quadros são elementos que ajudam a esclarecer a questão. [...] Não há uma política que garanta a continuidade dos projetos. A saída de alguns dirigentes ou técnicos é o suficiente para destruir ou paralisar atividades que estavam sendo desenvolvidas com êxito. A estruturação e o planejamento das ações do Estado são, muitas vezes, movidas por interesses clientelísticos e casuísticos de grupos ou de pessoas com poder. (SOUSA, 1997, p. 9).

Não é apontada a participação social no enfrentamento desses problemas, visto a pressão social ser pequena. Esse problema, em parte, pode estar no fato do número expressivo de analfabetos e semiletrados no Brasil. (SOUSA, 1997, p. 9). Para Sousa (1997, p. 12), a burocracia brasileira percebe os arquivos como uma atividade sem prestígio e aos arquivos são destinados colaboradores sem qualificação, em condições de infraestrutura inadequadas e insalubre.

Além disso, há a ausência de profissionais qualificados nos arquivos e tratamento técnico adequado para elaborar os instrumentos necessários aos trabalhos arquivísticos. No entanto, nos órgãos em que se observa a existência deles, a situação é percebida de forma positiva. Aponta-se, também, a complexidade dos órgãos, como uma dificuldade para realização dos trabalhos arquivísticos, mas que seria possível compartilhar uma experiência de gestão de documentos nas organizações, com instrumentos eficazes e treinamento de pessoal. (SOUSA, 1997, p. 12, 16).

Com resultados semelhantes, quase 10 anos depois do texto de 1997, em outra pesquisa de Sousa (2006, p. 20), apresentam-se dados coletados por meio de entrevistas e aplicação de questionários numa visita a 22 (vinte e dois) ministérios em Brasília, de um universo de 23 (vinte e três), entre 2005 e 2006, que apontam que as experiências de tratamento desses acervos no Brasil são poucas e:

não se sustentam em políticas estabelecidas, mas em atuações individuais de alguns profissionais. Não se tem uma metodologia consolidada que permita a aplicação dos conceitos e princípios arquivísticos difundidos internacionalmente. (SOUSA, 2006, p. 20).

Observou-se que, o caminho para a compreensão do problema proposto, vai além do âmbito estritamente técnico. As particularidades do aparato estatal brasileiro, a instabilidade de suas instituições e o nível de qualificação de seus quadros são elementos que ajudam a esclarecer a questão.

Ana Celeste Indolfo (2013, p. 58) aponta a ausência de: programas de gestão de documentos na administração pública de forma sistemática; recursos humanos e motivação de gestores que buscam solução somente quando falta espaço físico por causa do acúmulo de documentos.

Sobre o plano de classificação, Sousa (2006, p. 20) cita que “a maioria dos arquivos não possuía um plano ou código de classificação.” O código das atividades-meio do CONARQ, elaborado nos anos de 1980, sofreu 3 modificações: em 1997, 2001 e 2004, mas nenhuma delas o alterou substancialmente. Esse plano se baseou no “Código Decimal de Dewey, instrumento elaborado pelo bibliotecário norte-

americano Melvil Dewey, em 1876, para a organização dos livros em bibliotecas.” (SOUSA, 2006, p. 22-23). Segundo Andresa de Castro (SOUSA, 2006, p. 23), os principais autores utilizados para fundamentar esse trabalho foram:

Schellenberg, Michel Duchein, Salvatore Carbone, Carol Couture, Marilena Leite Paes, além de um trabalho da ONU trazido ao Brasil por Lúcia Costa e Souza. Entretanto, constatou-se que há contradição em relação à forma como o Código foi elaborado e a metodologia proposta por esses autores.

Andressa Castro, que colaborou na construção do Código, cita que funções e assuntos não dificulta o entendimento do instrumento, todavia aponta que ele não é autoexplicativo, o que parece contraditório, como menciona Sousa (2006, p. 23, grifo nosso):

Andressa Castro considera um fator positivo o Código de Classificação de Documentos do CONARQ possuir critérios de classificação baseados em espécies, funções, atividades e assuntos simultaneamente. Para ela, **isso não dificulta o entendimento**, pelo contrário, dá uma abrangência maior, facilitando o trabalho do classificador. No entanto, **ela considera que o Código não é auto-explicativo**, é de difícil entendimento, devido às muitas técnicas e a metodologia, sendo necessário o acompanhamento de um arquivista para utilizá-lo.

Como resultado da pesquisa de Sousa (2006, p. 26), 86% dos entrevistados por ele possuem dúvidas na aplicação do código do CONARQ. Os tipos de dificuldades relatadas foram:

- entendimento do Código (por desconhecimento e falta de clareza do instrumento);
- possibilidade de classificar em mais de um código (múltiplas interpretações);
- grande nível de detalhamento desnecessário;
- dificuldade de mudança de procedimento devido a cultura organizacional;
- defasagem do Código, não contemplando todas as funções e atividades desenvolvidas pelos órgãos. (SOUSA, 2006, p. 27).

A pesquisa mostrou ainda que 43% dos dirigentes não receberam treinamento e, dentre as justificativas para tal, está a inexistência de política de gestão de documentos (SOUSA, 2006, p. 27). O AN foi citado por 79% dos entrevistados, que afirmaram que o órgão não ofereceu treinamento e quase todos acham importante esse acompanhamento pela Instituição Arquivística Nacional. Dos 14 órgãos, 13 (93%) declararam que esse apoio do AN auxiliaria no estabelecimento da cultura de organização dos documentos, apontaria as diretrizes a serem seguidas e orientaria na aplicação do Código de classificação (SOUSA, 2006, p. 28).

Outro dado interessante deste estudo é que 37% consideraram que esse código não reflete as atividades-meio do órgão e, em 86% dos órgãos, não houve a

consulta pelo AN para as atualizações do plano para essas atividades. Esse estudo concluiu que uma participação mais ativa do AN poderia contribuir para um melhor cenário arquivístico nacional.

Para Lopes (2002), os arquivos tornam-se objetos culturais quando são socialmente usados, senão, tratam-se apenas de um patrimônio físico. Os arquivistas e os usuários, quando do uso das informações e dos suportes nos quais elas estão registradas, trazem os documentos para o domínio da cultura: “As culturas implicam o autorreconhecimento social. Se os ditos ‘objetos culturais’ não são reconhecidos, pelo menos por algum segmento social mais significativo, há algo que não vai bem.” O autorreconhecimento precisa ser construído permanentemente, “assim agem inúmeros arquivistas e arquivos institucionais quando, de algum modo, compreendem o problema.” (LOPES, 2002, p. 178).

Para Lopes (2002, p. 178), “a discussão do lugar dos arquivos (topos) na cultura brasileira implica discutir também o não-lugar (logos).” Para Sousa (2006, p. 32), há que se planejar a divulgação dos instrumentos e pensar no apoio que pode ser dado na implantação do código nos órgãos, e, também, a necessidade de atualização. Dos 22 ministérios, apenas em 6 deles havia arquivistas. Lopes (2002) e Sousa (2006, p. 33) observam que o arquivo ainda é visto como depósito, um local para receber transferências de documentos desnecessários nos setores de trabalho, sem obedecerem aos métodos e disciplina arquivística, “por falta de espaço físico e encerramento do ano em que os documentos foram produzidos ou recebidos.”

É apontado um dado importante:

Os dois ministérios que apresentaram a melhor situação arquivística tinham alguns elementos em comum: profissionais especializados, isto é, arquivistas; uma infraestrutura material; conhecimento técnico-científico; um gerenciamento adequado de todos esses recursos e uma política institucional de tratamento dos arquivos expressa em normas e procedimentos. (SOUSA, 2006, p. 34).

Michel Duchein (1978, p. 32), na palestra proferida a convite da Associação dos Arquivistas Brasileiros (AAB), apontou a importância dos arquivos naquela época: “é que eles servem de fonte de referência para a tomada de decisões.” Sousa (2006) acrescenta a possibilidade de levantamento da responsabilidade das ações dos gestores e a economia que podem proporcionar. Nesse texto de 1978 (DUCHEIN, 1978, p. 33), o autor afirma que a arquivologia era mais prática e que, nos últimos 40 anos, a partir do estudo dos métodos, ela foi vista como ciência, da qual, um dos fundadores é o pesquisador Schellenberg.

1.2 Objetivo geral e específico

Sendo a Gestão de documentos um dever, o **objetivo geral** da pesquisa foi:

- verificar as práticas arquivísticas dos 29 Conselhos de Fiscalização Profissional, no nível federal, para se ter um retrato dessas autarquias no Brasil.

E os objetivos específicos foram verificar:

- a existência de uma política arquivística institucional em curso ou se seguem diretrizes de uma possível política pública arquivística nacional e as práticas de gestão de documentos nestas instituições da administração indireta;
- se há orientação dada aos Conselhos pelo AN e/ou pelos órgãos a ele subordinados;
- se estão aplicando o instrumento de classificação de documentos aprovado pelo AN das atividades-meio, aprovada pela Resolução CONARQ n. 14 de 2001, atualizada em 2020, e quais são as respectivas dificuldades;
- se há nestes Conselhos: profissionais com formação em arquivologia ou outra área ligada à Ciência da Informação; se há Comissão Permanente de Avaliação de Documentos (CPAD) e, caso haja, se um membro da alta diretoria faz parte da Comissão; se há guarda terceirizada de acervo; como ocorrem as eliminações de documentos; qual custo da guarda fora da sede, entre outros.

2 POLÍTICA PÚBLICA E OS ARQUIVOS NO BRASIL

Nesta seção, são apresentados apenas alguns recortes e definições acerca do tema política pública e arquivos no Brasil, visto que há uma vasta literatura científica sobre ele.

Marta M. Assumpção Rodrigues (2011) cita Karl Marx, em ensaio escrito em 1846 sobre suicídio na Alemanha, que aborda o tema de políticas públicas (sociais), referindo-se às instituições “como instrumentos importantes de transformação social e efetivação dos direitos de cidadania. Nesses termos, as instituições sociais se constituiriam como meio para que fosse alcançado o objetivo de emancipação da classe operária.” (RODRIGUES, 2011, p. 30-31).

Na obra do cientista político norte-americano Harold D. Lasswell (1936), foi apresentada uma definição inicial sobre políticas públicas, bem como a expressão “análise de políticas públicas”. O autor concebe o poder político como a capacidade que a elite tem para produzir efeitos intencionais em outras pessoas: “Essa capacidade se expressa, inclusive, na forma como a elite faz uso dos meios de comunicação (simbólicos e de manipulação) disponíveis com o objetivo de influenciar o comportamento do ‘outro’.” (RODRIGUES, 2011, p. 33). Esse poder político seria o estudo da influência que a elite exerce sobre a massa.

Rodrigues (2011) trouxe uma definição importante de Lasswell (1936) sobre política:

- > Como (coerção, ameaça, consenso, persuasão, barganha política, troca de favores, lobby, pressão pública) o (sic) quem consegue o que quer?; e
- > Quando (em quais situações de oportunidade, de crise, calamidade, catástrofe) um problema se torna uma questão política (an issue)? (RODRIGUES, 2011, p. 34).

A primeira publicação que trata políticas públicas como ciência, é uma coletânea de artigos de Lasswell e David Lerner, em 1951, em que os autores relacionam as ciências da política pública com o conteúdo de metodologias de pesquisa de outras disciplinas. Eles explicam que as ciências da política pública

Em certo sentido, a política pública nasce como uma reação à noção de planejamento estatal autoritário. Talvez a primeira versão da política pública esteja implícita na noção de engenharia social gradativa, proposta por Karl Popper (2016). Nela, critica-se os efeitos políticos da utopia do século XX, dando origem a regimes totalitários. A política pública seria uma forma de incorporar demandas de direitos sociais sem romper com o sistema político liberal através de revoluções. POPPER, Karl. Engenharia social gradativa. *In*: POPPER, Karl. **Textos escolhidos**. Rio de Janeiro: Contraponto; EdPUC-Rio, 2016. p. 297-310. Organização e introdução de David Miller.

buscam explicar a elaboração da política pública e o seu processo de execução. Além disso, fornecem dados para serem considerados nos problemas objetos de políticas num dado momento (RODRIGUES, 2011, p. 37).

Rodrigues (2011, p. 37) concluiu que:

[...] a busca de explicações e interpretações sobre como as políticas públicas são formatadas, ou seja, o que o governo faz, é tarefa científica de pesquisadores e especialistas independentes de diversas áreas das ciências.

Para Rodrigues (2011, p. 29), há um crescente interesse no estudo das políticas públicas pelo fato delas afetarem nossas vidas ao extrair dinheiro público para se constituírem; regulamentarem comportamentos e conflitos; organizarem burocracias e mercados; distribuírem benefícios e uma variedade de serviços à população. Outra razão desse interesse seria descobrir por que determinadas políticas são adotadas, e não outras, por que o governo está agindo de uma forma, e não de outra, ou, ainda, por que o governo não está agindo de nenhuma forma com determinado problema. Isso nos auxiliaria a entender melhor a sociedade em que vivemos e também as causas e consequências das decisões políticas:

Entender melhor causas e consequências das decisões públicas significa também avaliar se as políticas que estão sendo adotadas, em determinado momento e em determinado contexto, estão, de fato, atingindo os alvos “certos”. (RODRIGUES, 2011, p. 29).

Rodrigues (2011) define políticas públicas como ações de governo, revestidas de autoridade soberana do poder público, que dispõem sobre “o que fazer” (ações), “aonde chegar” (metas ou objetivos relacionados ao estado de coisas que se pretende alterar) e “como fazer” (estratégias de ação). Essa ação do governo é orientada por metas num ambiente com grau variado de previsibilidade ou acaso, buscando alterar uma realidade em resposta às demandas dos interesses envolvidos, por atores que lidam com algum problema público, e é desenvolvida por instituições públicas.

Sousa (2006, p. 17) cita os elementos principais de uma política pública:

- a política pública permite distinguir entre o que o governo pretende fazer e o que, de fato, faz;
- a política pública envolve vários atores e níveis de decisão, embora seja materializada através dos governos, e não necessariamente se restringe a participantes formais, já que os informais são também importantes;
- a política pública é abrangente e não se limita a leis e regras.
- a política pública é uma ação intencional, com objetivos a serem alcançados;
- a política pública, embora tenha impactos no curto prazo, é uma política de longo prazo.

Para Evelin Mintegui e Cezar Karpinski (2018, p. 474), “o conceito de políticas públicas envolve o poder do Estado em ação.” Caroline Lopes Durce (2013 p. 30) esclarece:

Depois de desenhadas e formuladas as políticas públicas se desdobram em planos, programas, projetos, bases de dados ou sistema de informação e pesquisas. Quando políticas públicas são postas em ação e implementadas, ficam submetidas a sistemas de acompanhamento e avaliação. [...] A política pública transcende os problemas sociais; sua essência conceitual é o problema público, seja ele entendido como coletivamente relevante ou não.

Há diversas abordagens que apontam os ciclos de políticas públicas.

Durce (2013, p. 32) propõe as fases do modelo de ciclos das políticas públicas como: “1) identificação do problema; 2) formação da agenda; 3) formulação de alternativas; 4) tomada de decisão; 5) implementação; 6) avaliação; 7) extinção.” Para ela, o ciclo pode colaborar na organização das ideias, “simplificar a complexidade da política pública e criar um referencial comparativo, mas as fases se misturam e as sequências se alteram.”

Rodrigues (2011, p. 46-53) cita seis etapas: “preparação da decisão política, agenda *setting*, formulação, implementação, monitoramento e avaliação”. O processo seria o conjunto de atividades, estágios ou etapas e o objetivo da política pública é atender às demandas que interessam à sociedade, de acordo com a Lei. Para a autora, essas seriam as fases do processo de formulação: “1) Preparação da decisão política 2) Agenda setting 3) Formulação 4) Implementação 5) Monitoramento 6) Avaliação.”

O item 1 se refere a qual problema será resolvido, os recursos disponíveis, analisar se é possível resolvê-lo e, ainda, se haveria uma mobilização na questão (capital social, econômico e político) e o levantamento das discussões e interesses que poderiam gerar conflito relacionados ao problema. O item 2 é a etapa de transformar o problema em uma questão política ou problema público. O item 3, formulação, é a construção de uma consciência coletiva para além do problema, de como solucioná-lo. Assim, pode-se apontar o processo da seguinte forma: análise – identificação – desenvolvimento – alternativas.

A implementação, item 4, define a aplicação da política pelo aparato público, relação de causa e efeito. O resultado da política (*outcome*) constitui o impacto do programa ou da política. O item 5, de Monitoramento, representa a avaliação pontual, que acompanha a implementação, corrigindo possíveis falhas e adequando os recursos necessários para se chegar ao fim esperado. O item 6, de Avaliação, seria a

análise posterior, conforme os efeitos da política pública. A autora assinala que o princípio da transparência é intrínseco: a “prestação de contas do governo e a fiscalização pela sociedade fazem parte do denominado *accountability* (ou responsabilização).” (RODRIGUES, 2011, p. 46-53).

Política pública é uma área de interesse de disciplinas variadas posto que a formulação e implementação dependem de dados e interpretação de especialistas:

Procurar compreender as políticas públicas através de seus elementos, ou seja, **atores sociais**, processos e decisões, parece ser uma ferramenta analítica também apropriada para compreender as dinâmicas que definem a gestão e a preservação de arquivos no país. (MINTEGUI; KARPINSKI, 2018, p. 474, grifo nosso).

2.1 Atores políticos que compõem as políticas públicas

O conceito de políticas públicas envolve também os atores políticos (*stakeholders*), conforme Maria das Graças Rua (2014, p. 36), que podem ser indivíduos, grupos ou organizações. Há atores privados e atores públicos, sendo eles os que exercem funções públicas e mobilizam recursos a essas funções. Temos duas categorias de atores públicos: a) os políticos, com mandatos eletivos e atuação condicionada ao cálculo eleitoral e partidos políticos; b) os burocratas, que ocupam postos de trabalho que requerem conhecimento especializado e que se situam em um sistema de cargos públicos, englobando todos os servidores públicos federais, estaduais e municipais; gestores de alto escalão; chefias intermediárias e um vasto exército de servidores situados na base da administração pública que, aparentemente, sem grandes recursos de poder, estão em contato direto e permanente com os cidadãos.

Graças Rua (2014, p. 37) afirma que os burocratas controlam recursos de autoridade e informação, possuem “clientelas” setoriais e projetos políticos que podem ser “pessoais (como promoções, reconhecimento em termos de poder ou de gratificações materiais ou simbólicas etc.) ou organizacionais (como a fidelidade à instituição, o crescimento da organização à qual pertencem etc.).” Por isso, é comum haver disputas entre políticos e burocratas, conflitos entre burocracias de diferentes setores ou órgãos do mesmo governo.

Quando operam nos níveis intermediários ou inferiores da estrutura administrativa, os burocratas são considerados componentes do grupo dos “atores invisíveis”. Ou seja:

aqueles que praticamente não aparecem nos debates, mas têm interesses em jogo em uma dada política e podem influenciar fortemente o seu curso porque contam com recursos de poder, como informação, conhecimento do processo administrativo e autoridade. (GRAÇAS RUA, 2014, p. 37).

A autora faz menção ainda à burocracia de nível de rua, ou *street-level bureaucracy*, exercida pelo grupo de servidores administrativos que atuam no atendimento ao público, representando a face do governo, e que afeta, fortemente, a implementação das políticas públicas devido ao seu controle de acessos e seu conhecimento do público.

Para além dos políticos e burocratas, há os atores privados que são os empresários, atores dotados de grande capacidade de influir nas políticas públicas, já que são capazes de afetar a economia do país: controlam as atividades de produção e o abastecimento, podem afetar o equilíbrio do mercado e a oferta de empregos. (GRAÇAS RUA, 2014, p. 37).

Outro ator importante são os trabalhadores, cujo poder decorre das ações organizadas através de sindicatos ou partidos e até mesmo das igrejas. Eles podem dispor de maior ou menor poder de pressão, alguns deles capazes de paralisar um país, por exemplo, caminhoneiros, trabalhadores da aviação, das comunicações ou dos núcleos informatizados das empresas. Eles se manifestam por intermédio de suas organizações sindicais, reunidas, ou não, em grandes confederações, como a Central Única dos Trabalhadores (CUT), a Confederação Geral dos Trabalhadores (CGT) e outras.

Há também os trabalhadores informais, como autônomos e profissionais liberais, que se manifestam por meio de sindicatos profissionais ou associações, que podem ir desde às recentes Associações de Catadores de Lixo, por exemplo, até entidades mais antigas, como a Ordem dos Médicos, a Ordem dos Advogados etc. Ainda no sistema nacional, temos presentes outros atores, como as entidades voltadas para a defesa de interesses específicos, como associações de moradores, de proteção a animais, entidades religiosas, ambientalistas, cooperativas, associações, Organizações Não Governamentais (ONGs); etc. (GRAÇAS RUA, 2014, p. 38).

Graças Rua (2014, p. 38-39) comenta que alguns autores distinguem basicamente dois tipos de atores:

> governamentais, compreendendo o presidente da República, conselheiros e ministros, altos burocratas e funcionalismo de carreira, diplomatas, políticos nomeados, parlamentares, funcionários do Legislativo e cortes e membros do

Judiciário; governadores de Estados e prefeitos; empresas públicas e organizações governamentais diversas; e
 > não governamentais: grupos de pressão, instituições de pesquisa, acadêmicos, consultores, organismos internacionais, sindicatos e associações civis de representação de interesses, partidos políticos; organizações privadas, não governamentais. Nesta categoria estão inclusos ainda os empresários políticos, que são indivíduos que constroem suas carreiras com base na defesa de interesses de comunidades e grupos, para depois desfrutar de dividendos políticos, como projeção política, votos etc.

Existem ainda outros atores de grande importância no processo político que operam no sistema internacional / global, tais como agentes financeiros, grandes corporações financeiras e empresas multinacionais, instituições como o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial etc., ligados às questões econômicas. Há também organizações multilaterais, como as agências do sistema Nações Unidas (ONU) e organizações ou governos de países com os quais se mantêm relações de troca e que podem afetar não apenas a economia, mas também a política interna do país. Como exemplo, pode-se citar “a influência do governo americano, na década de 1990, quando pressionou fortemente o governo brasileiro a aprovar a Lei de Softwares” e “a atuação do governo norte-americano no combate ao narcotráfico na Colômbia.” (GRAÇAS RUA, 2014, p. 39).

Há os atores transnacionais (informais): 1) Aqueles que atuam em escala global, os quais concentram poder no mercado financeiro e nas telecomunicações, no mercado de armas, como os agentes do terrorismo e do crime organizado. 2) Sem tantos recursos, há algumas ONGs que operam com temáticas transnacionais. “Um exemplo é a atuação da Anistia Internacional em questões de direitos humanos. Outro exemplo diz respeito às organizações ambientalistas que atuam em torno de problemas planetários.” (GRAÇAS RUA, 2014, p. 39).

Graças Rua (2014, p. 39-40) pontua também a mídia, impressa e/ou eletrônica, que pode ser considerada um ator, um recurso de poder e/ou um canal de expressão de interesses:

Frequentemente, a mídia é um recurso de poder de atores que têm capacidade de mobilizar os instrumentos midiáticos (*sic*) em favor dos seus interesses. Principalmente os jornais e a televisão são importantes agentes formadores de opinião, que possuem capacidade de mobilizar a ação de outros atores. Na verdade, principalmente a televisão representa um inestimável recurso de poder, devido à sua enorme capacidade de influir na agenda de demandas públicas, de chamar a atenção do público para problemas diversos, de mobilizar a indignação popular, enfim, de influenciar as opiniões e os valores da massa popular. (GRAÇAS RUA, 2014, p. 39-40).

Graças Rua (2014, p. 40) esclarece que há diversos critérios, porém, o mais simples e eficaz é estabelecer quem tem alguma coisa em jogo, quem pode ganhar

ou perder ou, ainda, quem tem seus interesses diretamente afetados pelas decisões e ações que compõem a política em questão:

Recursos de poder são capacidades que um ou vários atores podem utilizar para pressionar por decisões que sejam favoráveis aos seus interesses. Podem envolver desde reputação, posição social, contato com redes de influência, controle de dinheiro, de armas, capacidade de denunciar e chantagear, inserção internacional, poder de mobilização de grandes grupos (greves, manifestações sociais), controle de recursos tecnológicos (meios informatizados de operação de bancos de dados etc.), capacidade de infligir prejuízos (obstrução de estradas, de aeroportos, greves etc.). Os recursos de poder são os elementos que sustentam as alianças e as barganhas ou negociações em torno de uma política pública. (GRAÇAS RUA, 2014, p. 40).

Além dos atores políticos, temos os analistas de políticas que seria, conforme Renato Dagnino (2002):⁷

- > o “técnico”: interessado em pesquisa *policy-oriented*, é um acadêmico preocupado com a (ou atuando na) burocracia;
 - > o “político”: interessado em Análise de Política na medida em que lhe permite aumentar sua influência política;
 - > o “empreendedor” interessado em usar a Análise de Política para influenciar a política.
- O caráter de *policy orientation* da Análise de Política sugere que a preocupação do analista seja mais direcionada à “análise da determinação da política” (postura normativa) do que à “análise do conteúdo da política” (postura descritiva).

2.2 Política Pública de Informação

Para se compreender o título proposto desta seção, recorre-se à Jardim (2006, p. 10), o qual afirma que as políticas arquivísticas constituem-se em uma das dimensões das políticas públicas de informação. Jardim (2006; 2010) identificou as seguintes situações:

- a) as Políticas Públicas Arquivísticas são planejadas e implementadas ignorando-se as políticas de informação existentes, o que resulta no seu insucesso (JARDIM, 2006, p. 10 e 2010, p. 212, tradução nossa);
- b) políticas públicas de informação que desconhecem totalmente o universo arquivístico;
- c) a política arquivística e políticas de governo eletrônico se concebem e se desenvolvem em universos paralelos, perdendo pela falta de interface, especialmente no campo arquivístico, que fica menos visível que aquele

⁷ O documento está disponível em *html* e não possui número de página.

relacionado com os assuntos inerentes aos projetos de governo eletrônico (JARDIM, 2006, p. 10).

O conceito de políticas públicas de informação possui aspectos relativos à informação arquivística, que abriga políticas de outros campos informacionais.

Sheila Margareth Teixeira Adão (2017, p. 121) também entende que as políticas arquivísticas compõem as políticas informacionais: “não seria um erro considerar que as políticas públicas arquivísticas compõem o conjunto das políticas públicas informacionais.” (ADÃO, 2017, p. 124-125).

Segundo Ana Márcia Lutterbach Rodrigues (2012, p. 184), a ausência de uma política nacional de informação, que vislumbre a sociedade, deixa as instituições públicas numa situação de incerteza quanto às decisões sobre a informação. O direito de acesso à informação em países democráticos e a forma como ele é viabilizado trazem uma noção à sociedade sobre a maturidade desta democracia. A gestão arquivística atende às necessidades da sociedade e do Estado, na sua função de atender à coletividade (RODRIGUES, 2012, p. 191).

A ausência de políticas nacionais de informação no mundo globalizado deixa lugar para as políticas tácitas e para a invisibilidade das leis. [...] O caráter de **commodity** dado às informações faz, a partir das leis de mercado, com que se crie a demanda pela sua transparência, de modo a trazer segurança aos investidores nos cálculos de risco. Paradoxalmente, o valor da informação também cria a estratégia do segredo, que se mostra como recurso para sua valorização pela escassez, propiciando o seu uso privilegiado por quem tem trânsito nos núcleos do poder. Essa estratégia, portanto, é um dos motivos da opacidade da informação arquivística de interesse público. (RODRIGUES, 2012, p. 185-186, grifo nosso).

No país, as ações do governo devem promover o fortalecimento das instituições políticas, superar o déficit em *accountability*, em governança e *empowerment*. (RODRIGUES, 2012, p. 185-186):

Tais ações envolvem tratamento e acesso a informações orgânicas, de modo a dar visibilidade às atividades desenvolvidas para o planejamento de ações futuras com eficácia e eficiência; para haver conhecimento do Estado pelo mercado e pela sociedade; e para promover conhecimentos que viabilizem a participação social nas decisões do Estado, desde que assentada em uma comunicação dialógica. (RODRIGUES, 2012, p. 185-186).

Rodrigues (2012, p. 192-193) afirma que, quando as políticas de informação não são claras, suas ações podem ser autoritárias, contrárias à democracia:

[...] Com o papel dos representantes (*sic*) no Legislativo anulado pela predominância do Executivo e pela existência de corrupção, e com a falta de acesso a informações e meios de comunicação do Estado com a sociedade, a participação da sociedade nesse processo político, de modo a atender aos seus anseios, fica inviabilizada, e os ocupantes dos cargos públicos adotam as políticas que são mais convenientes à manutenção do *status quo*.

O que seria, então, Política de Informação? Para responder a essa questão, há uma definição inglesa, da *International Encyclopedia of Information and Library Science* (FEATHER; STURGES, 2004, p. 278-285, tradução nossa), que esclarece que a política de informação é um componente importante nas decisões dos governos nacionais e internacionais, porém, com menor visibilidade que em outras áreas da política pública, como da política de moradia, saúde e educação, bem como dos responsáveis no governo por essas políticas, as comissões, os grupos etc. Há legislações sobre o processamento de informações pessoais, como a proteção de dados; sobre direitos autorais; proteção da segurança nacional, como informações sigilosas, mas não há clareza sobre política de informação. Um elemento importante em democracias participativas é o acesso e a divulgação de informações “e medidas relativas a esses aspectos podem ser encontradas na maioria das áreas de políticas públicas.” (FEATHER; STURGES, 2004, p. 278-285, tradução nossa).

Vislumbrando que o acesso à informação é uma variável independente na sociedade, não seria possível conceber na lei de informação e sua regulamentação, todos os temas, como bibliotecas públicas, educação, radiodifusão, serviço universal, criptografia, liberdade de expressão e outros conceitos relacionados que formam uma espécie de ecossistema em que cada elemento impacta no todo. Essas questões aumentaram o interesse em Política Nacional de Informação na década de 1970 e, posteriormente, pós-*internet*. (FEATHER; STURGES, 2004, p. 285, tradução nossa).

Barbara Buckley Owen; Louise Cooke e Graham Matthews (2012, p. 51, tradução nossa) no artigo *Information Policymaking in the United Kingdom: the role of the Information Professional*, publicado no periódico *Journal of Information Policy*, analisaram a Formulação de Políticas de Informações no Reino Unido e apontaram que:

A política de informação é fundamental para a crescente agenda de governo eletrônico, como evidenciado pelo número de documentos de política de governo eletrônico que se referem a questões de informação e ao crescente perfil de dados do governo em manifestos eleitorais.

Esses autores concluíram que não existe uma política de informação, mas um conjunto de políticas que se inter-relacionam, desenvolvido por diferentes departamentos dos governos e as fronteiras dessa política não são claramente definidas, não possuem um modelo linear, em função de sua complexa relação de influenciadores e atores, que se tornou ainda mais complexa com o cenário da

tecnologia, das redes sociais e dos conceitos de confiança e transparência (OWEN; COOKE; MATTHEWS, 2012, p. 53, tradução nossa).

Assim, a política de informação seria um termo genérico para um grupo de políticas públicas composto “por leis, regulamentos e posições doutrinárias – e outras tomadas de decisão e práticas com efeito constitutivo em toda a sociedade – envolvendo criação, processamento, fluxos, acesso e uso de informações.” Os autores chamam a atenção sobre a inferência dessa política como um processo e não como um documento (OWEN; COOKE; MATTHEWS, 2012, p. 55, tradução nossa): “A literatura sobre análise de políticas sugere que grande parte das pesquisas se concentram em unidades de políticas como saúde, meio ambiente e educação; todavia, a política de informação atravessa esses aspectos.”

No Reino Unido, houve discussão em nível nacional e internacional nas décadas de 1970 e 1990 sobre o conceito de uma Política Nacional de Informação (PNI) (*National Information Policy (NIP)*), que seria:

[...] uma política dirigida pelo governo para ações coordenadas em todos assuntos relacionados à informação. A maioria dos autores de políticas nacionais de informação concorda que não há atualmente, no Reino Unido, e existe também um acordo de que nunca houve tal política. (OWEN; COOKE; MATTHEWS, 2012, p. 56, tradução nossa).

A Comissão de Biblioteca e Informação (*Library and Information Commission (LIC)*) considerou que os elementos de uma Política Nacional de Informação incluiriam (OWEN; COOKE; MATTHEWS, 2012, p. 57-58, tradução nossa):

- informação rápida (*internet*)
- mecanismos regulatórios
- acesso universal
- pluralidade de soluções técnicas
- conteúdo principal para o bem público
- garantia de entrega do conteúdo
- privacidade/proteção de dados
- depósito legal
- propriedade intelectual
- livre acesso às informações principais
- programa de habilidades de manipulação de informações
- especialistas em informação
- estratégias de informação para organizações

A área de Tecnologia da Informação (TI) destacou a importância de se desenvolver aplicativos móveis e o fornecimento de serviços de informação padrão para cidadãos e empresas, para além do Reino Unido, por governos em todo o mundo (OWEN; COOKE; MATTHEWS, 2012, p. 65, tradução nossa). A política de informação é muito diversa, geralmente não é um fim em si e apoia outras iniciativas importantes (OWEN; COOKE; MATTHEWS, 2012, p. 65, tradução nossa).

Sobre os profissionais que trabalhariam nestas frentes, os entrevistados sugeriram uma nova mentalidade: mais empreendedores e proativos, mais fluidos em suas maneiras de trabalhar, mais propensos a assumir riscos, mais interessados em acesso do que controle, que são traços tradicionalmente associados aos profissionais de bibliotecas e informações do setor público (OWEN; COOKE; MATTHEWS, 2012, p. 69, tradução nossa):

Há duas funções neste contexto que os profissionais de bibliotecas e informações podem ser úteis em executar. Primeiro, com o atual clima econômico, a ênfase das políticas está na eficiência da economia e a equipe de informações pode mostrar como o bom uso das informações economiza dinheiro. Segundo, muitos dos entrevistados sentiram que o governo não tinha uma compreensão clara do valor da informação; sem uma visão clara do que poderia ser alcançado, seria difícil desenvolver e coordenar um conjunto coerente de políticas. Novamente, os profissionais da informação poderiam articular para o governo o valor e os benefícios da informação, tanto para si quanto para o público. (OWEN; COOKE; MATTHEWS, 2012, p. 70, tradução nossa).

A lista de tópicos abaixo pode ser considerada como indicativos da política de informação:

- política e prática de gerenciamento de recursos de informações do governo;
- política de telecomunicações e radiodifusão;
- política de comunicação internacional;
- política de divulgação de informações;
- informação, confidencialidade e privacidade;
- regulamentação e crime informático;
- propriedade intelectual;
- política de bibliotecas e arquivos;
- divulgação de informações do governo. (FEATHER; STURGES, 2004, p. 278-285, tradução nossa).

A política de informação é um conceito que envolveria questões como privacidade, governo eletrônico, acesso a informações oficiais, fornecimento de *internet* em bibliotecas, redes acadêmicas e cartões de identidade. Pensado como uma área de atuação, reúne temas aparentemente não relacionadas a um único conceito integrador – neste caso, o poder da informação pode fazer a diferença na vida social, cultural e econômica de uma nação.

Por fim, os autores concluem que a política de informação é um conceito multifacetado e a literatura de pesquisa é relativamente escassa e dispersa – “estimou-se que escritos acadêmicos sobre política de informação podem ser encontrados em periódicos de mais de quarenta disciplinas, de Biblioteconomia e Ciência da Informação à Economia, ao Direito e aos estudos de mídia.” (FEATHER; STURGES, 2004, p. 278-285, tradução nossa). Logo, pode-se identificar aspectos

importantes na elaboração da política de informação, conforme demonstra o Quadro 1.

Quadro 1 – Aspectos relevantes na elaboração de uma política pública de informação

FORMULAÇÃO DA POLÍTICA	REQUISITO
determinação	forma como é feita (por quê, quando e para quem?)
conteúdo	envolve uma descrição ou crítica de uma política específica e como ela se relaciona com outras políticas, possivelmente anteriores
monitoramento e avaliação	examina o seu impacto e desempenho em relação aos seus objetivos originais
defesa	envolve pesquisas e argumentos que pretendem influenciar a agenda de políticas

Fonte: Elaborado com base nos conceitos de Feather e Sturges (2004, p. 278-285, tradução nossa).

A pesquisa sobre política de informação pode ser desinteressada e seguida por si mesma ou pode ser realizada para fazer *lobby* e mudar o curso dos eventos. De qualquer forma, os riscos são altos. Questões relacionadas à informação estão se tornando cada vez mais reconhecidas como críticas para muitos aspectos do funcionamento das sociedades modernas e é preciso garantir que todos os papéis que a informação desempenhe em nossas vidas (como uma mercadoria econômica, uma condição social, um bem privado) sejam reconhecidos e apoiados (FEATHER; STURGES, 2004, tradução nossa).

2.2.1 Informação como recurso

A informação é um recurso básico para o desenvolvimento da sociedade e o seu uso eficaz é um fator de competitividade. Em 1997, Alexander Patêz Galvão (1999, não paginado) apontou, com base nos dados da *World Information Technology and Services Alliance* (WITSA), que:

[...] os setores envolvidos com as Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) representavam cerca de 6% do PIB global e cresciam 27% mais rápido do que a economia mundial em seu conjunto (WITSA, 1998). Ainda segundo a mesma instituição, os gastos mundiais em (TIC)* em 1997 (US\$ 1,8 trilhões) foram 40% superiores aos gastos de 1992. (GALVÃO, 1999, não paginado).

Juliana Cardoso dos Santos (2019, p. 34), em sua tese, explica:

Acredita-se que o valor da informação como negócio reside no benefício de minimizar incertezas, a partir da aprendizagem com os erros e os acertos, reduzir incertezas durante o processo decisório, visto que informação e conhecimento são fatores estratégicos para o ambiente organizacional e compõem o seu ativo que, por sua vez, busca constantemente ampliar seu potencial inovativo e competitivo.

Galvão (1999, não paginado) afirma que a informação enquanto uma *commodity* seria uma mercadoria que é produzida, manipulada e distribuída por uma variedade cada vez maior de empresas, conforme a *North American Industry Classification System* (NAICS). A NAICS justifica a criação de um setor de informações devido às especificidades dos produtos informacionais, diferentes da produção de bens e serviços tradicionais. Algumas destas características são:

1) Diferentemente dos bens tradicionais, um produto informacional pode não estar imbuído de qualidades tangíveis, além de poder estar inteiramente desvinculado de uma forma única, particular**. 2) Ao contrário dos serviços tradicionais, a distribuição destes produtos não requer o contato direto entre o fornecedor (ou vendedor) e o consumidor. 3) O valor destes produtos para o consumidor não está referenciado nas qualidades tangíveis do produto, mas no seu conteúdo informacional, educacional, cultural ou de entretenimento. 4) De modo diferente dos bens e dos serviços tradicionais, os produtos culturais e informacionais podem ser replicados com grande facilidade* e a um custo virtual extremamente baixo. 5) Um produto informacional não é “consumido” da mesma forma que um produto ou serviço tradicional. Um software ou um produto audiovisual pode ser utilizado inúmeras vezes sem que se deprecie ou perca valor. 6) As propriedades intangíveis dos produtos informacionais ou culturais imprime ao processo de produção e distribuição destes produtos características substancialmente diferentes daquelas inerentes à produção e distribuição de bens e serviços tradicionais. Somente os detentores dos direitos de propriedade sobre estes trabalhos podem transacioná-los de maneira legal. Os custos envolvidos na aquisição dos direitos geralmente são significativos, e as despesas relacionadas à distribuição destes produtos são cada vez menores**. 7) Distribuidores dos produtos informacionais podem, facilmente, adicionar valor ao processo de distribuição*.

Uma diferenciação importante incorporada pelo NAICS é o reconhecimento do processo único e contínuo que envolve as etapas de criação, produção, manipulação e distribuição da informação sob variados formatos (texto, áudio, vídeo, multimídia, softwares), em um sentido próximo às análises baseadas em cadeias produtivas ou cadeias de valor**, conceitos freqüentemente utilizados para estudos em diversos setores da atividade econômica. (GALVÃO, 1999, não paginado).

Essa abordagem da informação como *commodity* traz o entendimento de que uma sociedade da informação, baseada em uma economia da informação, não se confirma na produção de semicondutores de silício, computadores e similares. O conceito de economia da informação coloca a informação como recurso estratégico, conforme a *International Encyclopedia of Information and Library Science*:

1) Um ambiente de informação competitivo, no qual o conhecimento tem valor econômico e a informação faz diferença crítica para o sucesso e o fracasso, carrega certos riscos. Cada vez mais tais ambientes podem ser encontrados em todas as partes de uma economia da informação, corporativa ou acadêmica. Isto é dizer que a informação é um artefato industrial, econômico e acadêmico, uma fonte de poder social e pessoal. Os profissionais da informação, cujas responsabilidades crescentemente assemelham-se aos de profissionais médicos ou jurídicos, são responsáveis pela robustez futura de tal meio ambiente e para o bem-estar e segurança das pessoas que vivem dentro dele. (FEATHER; STURGES, 2004, p. 290, tradução nossa).

O pós-industrial parece, desta forma, afirmar-se em uma economia da informação, na qual o valor não está nos chips ou nas redes telemáticas, mas nos grandes fluxos de informações (notícias, entretenimento, educação e conhecimento em códigos digitais), proporcionados pela ligação dos microcircuitos (encapsulados em diversos produtos materiais) com as redes de telecomunicações com capacidades de tráfego e ubiquidade crescentes (GALVÃO, 1999, não paginado).

Em 2012, o Brasil ocupava a 4^a (quarta) posição entre os países com as maiores receitas em telecomunicações no mundo, com um total de US\$ 75,5 bilhões, de acordo com dados divulgados pela União Internacional de Telecomunicação (ITU, na sigla em inglês). Em primeiro lugar, estavam os Estados Unidos, com receitas de US\$ 350 bilhões em 2010, mais do que o dobro do segundo colocado, o Japão, com US\$ 150 bilhões, seguido da China.

O ranking com os 20 maiores mercados também inclui as outras economias dos BRICS – Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul – (Rússia, na 11^a posição; Índia, na 14^o; China, na 3^a posição, com US\$ 129,4 bilhões, e África do Sul, na 16^a posição). A lista inclui as maiores economias do mundo, cujo Produto Interno Bruto (PIB) totaliza 80% do PIB mundial.⁸

Em notícia de 2019, é citado que o setor de TIC movimentou R\$ 479 bilhões ou aproximadamente 7% do PIB em 2018, segundo a Empresa Brasil de Comunicação (EBC). Na comparação com o ano de 2017, houve um crescimento de 2,5%. Apenas para efeito de comparação, estima-se que o setor bancário, o maior do País, represente 12% do PIB nacional.⁹

Santos (2019, p. 34), com base no trabalho de Marx (1994), analisa a informação como mercadoria, algo que satisfaz necessidades, que tem seu valor atrelado ao uso e à troca, é objeto e fenômeno. Somente na troca é que surge o valor de uso, visto que as questões de valor têm caráter social e contextual, perpassando o ambiente organizacional. A dificuldade em atribuir o valor da informação está relacionada à impossibilidade de mensurar os recursos materiais e humanos envolvidos na sua produção, visto que a informação só é considerada informação quando possui significado e é compreensível. Esse valor dependerá de um contexto

⁸ Notícia disponível em: <http://g1.globo.com/economia/noticia/2012/10/brasil-e-o-4-pais-em-ranking-mundial-de-gastos-com-telecomunicacoes.html>. Acesso em: 14 abr. 2020.

⁹ Notícia disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2019-05/tecnologias-da-informacao-e-comunicacao-movimentaram-r-479-bi-em-2018>. Acesso em: 10 jun. 2020.

ou situação que lhe atribuirá este valor e de um sujeito, que fará uso e dará significado ao conteúdo.

Segundo Rafael Capurro (2003, não paginado), informação é conhecimento em ação, vista como um processo de contextualizar e recontextualizar o conhecimento:

O valor da informação, sua mais-valia com respeito ao mero conhecimento, consiste precisamente da possibilidade prática de aplicar um conhecimento a uma demanda concreta. Assim considerado, o conhecimento é informação potencial. Não é difícil ver aqui a relação entre nossa disciplina e o trabalho sempre difícil e arriscado de interpretar, sobretudo se esse trabalho não se reduz a decifrar um texto obscuro, mas, sim, abrange todos os problemas reais e não menos obscuros e “anômalos” do existir humano. (CAPURRO, 2003, não paginado).

As organizações, que se baseiam na memória organizacional ou em arquivos para tomarem decisões e reduzir incertezas e erros, constroem conhecimentos por meio de seu *know-how* e faz uso dele atribuindo significado à informação, que teria valor nos negócios subsidiando inovações. Logo, a informação tem valor potencial pelas subjetividades inter-relacionadas a um sujeito de um grupo e contexto. A redução das incertezas se relaciona a custo, tempo e contexto e esse processo impacta no valor inicial da informação, que foi transformado e gera vantagem competitiva:

Organizações empresariais se alicerçam constantemente em informação e conhecimento para atingir metas e se sobrepôr no mercado em que atuam. Em vista disso, é necessário compreender a informação e o conhecimento como diferenciais competitivos, uma vez que na sociedade contemporânea o modelo econômico voltado a competitividade é real, além disso tem causado significativas mudanças na estrutura das organizações, visando a tomada de decisão rápida e eficaz. (SANTOS, 2019, p. 35).

Santos (2019, p. 36) aponta que aplicar o conhecimento a uma demanda concreta torna evidente o potencial da informação e a tomada de decisão com base nela. Todavia, relacionar a informação como mercadoria só é possível quando o seu escopo científico é evidenciado. A informação como *commodity* tem poder econômico e, no mercado globalizado, as organizações que estarão com vantagem competitiva nesses mercados serão aquelas que tiverem produtos, serviços e recursos de informação de qualidade, uma tomada de decisão rápida e eficaz, resolução de problemas de forma satisfatória, flexibilidade para mudar seus negócios, agir antecipadamente, traçar novas estratégias e atuar de maneira sustentável (SANTOS, 2019, p. 47).

Se nas instituições privadas as informações podem gerar lucros e competitividade, o tratamento das informações e gestão de documentos

implementada pelas instituições públicas proporcionam uma prestação de serviço de qualidade ao cidadão, torna possível a concessão de acesso às informações de que necessita e é um recurso de transparência das ações dos governos.

No Brasil, o acesso à informação foi regulamentado pela Lei nº. 12.527/2011. Sobre isso, Jardim (2008, p. 6, grifo nosso) esclarece:

Um conjunto de decisões governamentais no campo da informação não resulta necessariamente na constituição de uma política pública de informação. Uma política de informação é mais que a soma de um determinado número de programas de trabalho, sistemas e serviços. É necessário que se defina o universo geográfico, administrativo, econômico, temático, social e informacional a ser contemplado pela política de informação. Da mesma forma, devem ser previstos os diversos atores do Estado e da sociedade envolvidos na elaboração, implantação, controle e avaliação dessas políticas. Defende-se, neste artigo, **que somente será possível reverter o contínuo abandono dos arquivos quando a sociedade brasileira perceber a importância deles para o exercício da sua cidadania e para a preservação da sua memória.** E isso pode e deve ser feito de duas formas: a longo prazo, por meio da introdução dessa temática nas escolas e de uma profunda reforma na educação e, a curto prazo, com a convocação da sociedade civil pela comunidade arquivística para participar da elaboração de políticas públicas. Vale ressaltar que quando se afirma **em convocar a sociedade civil, trata-se, sobretudo, daqueles que até então ainda não se envolveram com as questões arquivísticas, tais como sindicatos**, associações de moradores, centrais de favelas, associações de médicos, de jornalistas, de engenheiros, de economistas, de empregados domésticos, estudantes, povos indígenas, artistas, donas de casa, idosos, todo e qualquer movimento social.

Para Indolfo (2013, p. 100), os estudos sobre a política de informação na Ciência da Informação não têm densidade e carecem de contextualização, visto que a literatura apresenta problemas conceituais entre os “termos política, planos, programas, regras e diretrizes.” Sobre o acesso à informação, a autora afirma que ele

[...] aparece como recurso e instrumento dessa ação pública, fundamental para permitir que os atores conheçam e identifiquem os problemas e para que consigam agir, transformar e testar as soluções. [...] A informação como necessidade básica passa a ser objeto de política pública, uma vez que a ampliação da cidadania civil e o fortalecimento dos governos democráticos só poderão vir a ocorrer com a oferta de fontes alternativas de informação, que facilitarão a interpretação (ou a compreensão) dos complexos problemas políticos, econômicos e sociais. (INDOLFO, 2013, p. 108-109).

Indolfo (2013, p. 109) aponta em sua tese que há estudos que preferem o termo “política de Estado” a “política pública”, pelo seu caráter estável. Logo, “a política aplicada ao campo da informação (entendida como aquela disponível publicamente e destinada a resolver problemas) orienta programas destinados ao desenvolvimento, uso e funcionamento dos recursos, serviços e sistemas de informação.” A autora ressalta que:

[...] a formulação e a implementação de uma política de informação devem considerar diferentes aspectos em diferentes contextos, tais como: identificação e análise dos recursos e dos serviços de informação; determinação de critérios de cooperação; formação de profissionais de informação competentes em tecnologias; promoção do uso dos diversos serviços de informação; e, estabelecimento de linhas de ação para evolução e manutenção dessa política.

Dentro do quadro de definições, encontram-se, ainda, os teóricos que vêem como função principal das políticas de informação o fornecimento de um marco legal e institucional para o intercâmbio formal da informação e, também, aqueles que criticam tal pensamento.

De acordo com o primeiro ponto de vista, entende-se a concepção de uma política de informação quando esta for orientada por objetivos burocráticos e acompanhada pela produção de diversos instrumentos e documentos legais, pois uma política emerge da própria organização do governo e do aparato estatal. (INDOLFO, 2013, p. 110).

Jardim (1999, p. 49) afirma que, quanto maior o acesso à informação governamental, mais democráticas são as relações entre o Estado e a sociedade civil:

A visibilidade social do Estado constitui um processo de dimensões políticas, técnicas, tecnológicas e culturais, tendo como um dos seus produtos fundamentais a informação “publicizada”. Instrumentalizado para exercer o acesso à informação governamental, o cidadão configura-se como sujeito informativo. Isto é particularmente significativo ao se considerar as diferentes formas de intervenção do Estado na vida social.

Neste contexto, as políticas públicas de informação têm os valores políticos como foco na sua formulação e execução e podem constar em outras políticas, de forma clara, visto ser incompatível com a democracia, com as políticas públicas de saúde, educação, habitação ou informação que não sejam explícitas (JARDIM, 2008, p. 3). Indolfo (2013, p. 114) inclui também, na elaboração de políticas de informação, o enfrentamento de interesses cruzados com outras políticas, como a de memória e cultura e a definição dos planos e metas.

Adão (2017, p. 125, 127) pontua que seria mais apropriado utilizar a expressão “políticas de Estado em matéria de informação” para o conjunto de inúmeras outras políticas públicas relativas, por exemplo, aos serviços de informação (arquivos, bibliotecas e museus) e aos campos respectivos à informação (governo eletrônico, telecomunicações, informática, *internet*) etc. Essas políticas de Estado, em matéria de informação, deveriam constar nos planos nacionais de desenvolvimento.

Na visão de Diego Barbosa da Silva (2015, p. 64-65), a desigualdade social no Brasil e a pouca participação na política pela sociedade, bem como o fato da gestão do país estar nas mãos de uma pequena elite, afetam diretamente o sucesso das políticas públicas, incluindo a política arquivística nacional e a política de informação. Entretanto, as relações “de poder desiguais e a fragilidade do Estado brasileiro não

permitem a sua efetivação. Esse é um novo desafio da participação social: consolidar uma institucionalidade de exigibilidade dos direitos.” (SILVA, 2015, p. 64-65).

2.2.2 Governo eletrônico e governança

Governança (*Governance*) vem do latim *gubernare* e significa governar, dirigir, guiar. No setor público, se refere a prover os serviços aos cidadãos. O termo tem várias definições, dadas por organismos internacionais, como o Ministério do Desenvolvimento Internacional do Reino Unido (*Department for International Development* - DFID), o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e o Banco Mundial, os quais difundiram o conceito e despertaram o interesse acadêmico em torno do tema. “Sua definição mais ampla indicaria algo como uma ampla estratégia de reforma para reforçar as instituições da sociedade civil e tornar os governos mais abertos, responsáveis, transparentes e democráticos.” (GUIMARÃES; MEDEIROS, 2005, p. 4).

A Organização das Nações Unidas (ONU) (NAÇÕES UNIDAS, 2002, p. 53-54, tradução nossa), por exemplo, define “governança”:

Governança não é necessariamente governo como uma entidade física, nem é o ato de governar através dos indivíduos. De modo mais realista, é entendido como um processo: o processo pelo qual instituições, organizações e cidadãos “guiam” a si mesmos. Governança também é sobre a interação entre o setor público e como a sociedade se organiza para tomada de decisão coletiva, e fornece os mecanismos transparentes para ver essas decisões. Governança eletrônica é o uso do setor público das informações mais inovadoras e tecnologias de comunicação, como *Internet*, para entregar a todos os cidadãos serviços aprimorados, informações confiáveis e maior conhecimento para facilitar o acesso ao processo do governo e incentivar cidadãos a participarem mais profundamente. É um inequívoco compromisso dos tomadores de decisão em fortalecer a parceria entre o cidadão privado e o setor público. O governo digital tem o potencial de conectar todo cidadão com políticos (ou representantes) eleitos e tomadores de decisão como nenhuma inovação ou atividade jamais teve. Oferece aos indivíduos maior acesso à informação e conhecimento, redefinindo subsequentemente liberdade.

A e-governança teria o propósito de alcançar a “boa governança” e teria três aspectos distintos: e-governo, e-democracia e e-*business* (comércio eletrônico).

A estrutura da Governança eletrônica seria:

- Governo Eletrônico: Relações Inter-organizacionais
 - > Coordenação de políticas
 - > Política de implementação
 - > Prestação de Serviços Públicos
- Administração eletrônica: relações intra-organizacionais
 - > Desenvolvimento de políticas

- > Atividades Organizacionais
- > Gestão do conhecimento
- Governança eletrônica: interação entre cidadãos, governo, organizações, funcionários públicos e políticos eleitos
- > Processo democrático
- > Governo Aberto
- > Tomada de Decisão Transparente (NAÇÕES UNIDAS, 2002, p. 54, tradução nossa)

Maria Nélide González de Gomez (2002, p. 35) explica o conceito de *governance* (governança), como a mudança dos processos decisórios e a busca de efetividade das políticas e da gestão, com maior controle social sobre as agências públicas, bem como a responsabilidade do Estado pela prestação de contas e pela transparência administrativa.

Tomás de Aquino Guimarães e Paulo Henrique Ramos Medeiros (2005, p. 2) explicam que governança eletrônica pode ser entendida como a “união dos cidadãos, pessoas-chave e representantes legais, para participarem das comunidades, junto ao governo, por meios eletrônicos.” Esse processo tem como objetivo a manifestação política e participação da sociedade civil, junto ao governo, “por meios eletrônicos, na formulação, acompanhamento da implementação e avaliação das políticas públicas, com vista ao desenvolvimento da cidadania e da democracia.” (GUIMARÃES; MEDEIROS, 2005, p. 2).

Em termos gerais, o governo eletrônico pode incluir praticamente todas as plataformas de Tecnologias de Comunicação da Informação (ICTs) e aplicativos em uso pelo setor público. Em relatório das Nações Unidas, “o governo eletrônico é definido como: utilização da *internet* e a *World Wide Web* para fornecer informações e serviços governamentais para cidadãos.” (UNITED NATIONS, 2002, p. 1, tradução nossa).

No relatório *Benchmarking E-government* (2002, p. 6, tradução nossa), são apresentados os princípios do governo eletrônico:

- ▶ criar serviços em torno das escolhas dos cidadãos;
- ▶ tornar o governo e seus serviços mais acessíveis;
- ▶ facilitar a inclusão social;
- ▶ fornecer informações com responsabilidade;
- ▶ usar recursos do governo efetivamente e eficientemente;

A e-governança seria o relacionamento entre cidadãos e seus governos, possibilitado pela tecnologia, através da comunicação cívica, evolução de políticas e expressão democrática da vontade dos cidadãos a abordagens alternativas para governar, análise dos resultados dos governos e das políticas e *accountability*.

Essa governança eletrônica (e-governo) envolveria “novos estilos de liderança, novas maneiras de acessar serviços [públicos], novas maneiras de ouvir os cidadãos (...) e novas maneiras de organizar e fornecer informações.” (GUIMARÃES; MEDEIROS, 2005, p. 6). Esse conceito de governança eletrônica ainda está em construção e busca a “participação da sociedade civil, junto ao governo e por meios eletrônicos, na formulação, acompanhamento da implementação e avaliação das políticas públicas, cujo objetivo é o desenvolvimento da cidadania e da democracia.” (GUIMARÃES; MEDEIROS, 2005, p. 6).

O governo eletrônico, materializando-se por meio da governança eletrônica, pode ser visto como uma oportunidade de participação da sociedade nas decisões de gestão pública, no exercício da cidadania. O e-gov seria um meio alternativo para o governo interagir com cidadãos e organizações, disponibilizando informações e serviços (GUIMARÃES; MEDEIROS, 2005, p. 10).

Guimarães e Medeiros (2005, p. 15) chamam atenção para o fato de que:

[...] essa oportunidade de incrementar a participação cívica via governança eletrônica pode não se concretizar no Brasil, pela falta de uma política efetiva de inclusão digital. Mais uma vez, corre-se o risco de serem oferecidas novas possibilidades de interação e serviços pelo governo federal aos poucos que têm acesso à Internet; atualmente, cerca de 12% da população. A inclusão digital poderia fomentar a e-governança ao capacitar os cidadãos para acessar as informações do governo, tornando-os mais críticos quanto a temas como transparência e prestação de contas, por exemplo.

No Brasil, neste texto de 2005, os autores apontam que a governança eletrônica, no nível federal, encontrava-se no seu início com inexpressiva colaboração dos cidadãos “na formulação das políticas públicas, ou seja, uma fraca influência da sociedade civil na tomada de decisão, por meio da *Internet*, relativa ao estabelecimento da agenda governamental de políticas públicas.” (GUIMARÃES; MEDEIROS, 2005, p. 1). Dados de 2018, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), mostram que 79,1% da população vive em lares com *internet*, fixa ou móvel, o mesmo que 165 milhões de brasileiros, aproximadamente.¹⁰

[...] o conceito de governança deslocou-se aos poucos da descrição de procedimentos e da avaliação do desempenho dos governos, até então considerado sujeito principal da ação política, a uma nova definição da cadeia decisória, horizontalizada pela inclusão de atores públicos e privados, os que passariam de objeto do controle e intervenção do Estado a sujeitos participantes. (GONZÁLEZ DE GOMEZ, 2002, p. 35).

¹⁰ Fonte: IBGE. Agência de Notícias. Brasília, 29 abr. 2020. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/27515-pnad-continua-tic-2018-internet-chega-a-79-1-dos-domicilios-do-pais>. Acesso em: 8 maio 2020.

Trazendo esse conceito de governança para o campo informacional, visa-se estabelecer critérios de gestão e política de informação que atendam ao “alargamento e horizontalização do processo decisório, às demandas de controle social e *accountability* do Estado.” (GONZÁLEZ DE GOMEZ, 2002, p. 35). A governança pode ser vista também pelas condições de transparência, convergência e articulação das relações de comunicação-informação entre o Estado e a sociedade:

[...] a governança informacional poderia atribuir-se aos órgãos da administração pública que possuam “abertura”, “transparência” e “acessibilidade”. Abertura, entendida como a extensão em que uma organização, livre e universalmente, oferece informações compreensivas sobre todas as suas atribuições e mantém comunicação regular e direta para todos os seus membros; “transparência”, expressa pela densidade da informação oferecida sobre a agência em questão e o valor revelatório do conteúdo, devendo dar visibilidade às operações internas dos órgãos do Estado, de modo que os cidadãos tenham acesso às informações pertinentes; “acessibilidade”, definida pela facilidade e “profundidade” com que os usuários-cidadãos podem interagir com as fonte (*sic*) de informação (pessoas, agências, documentos). (GONZÁLEZ DE GOMEZ, 2002, p. 36).

A autora comenta que as fontes informacionais do Estado e as demandas da sociedade não dialogam e nem se questionam:

[...] a pluralidade de condições políticas e organizacionais dependerá do modo de inscrição, no regime de informação vigente, de uma variável de publicização dos atos de governo. Infra-estrutura decisiva do governo eletrônico, a *Internet* só poderia ser ao mesmo tempo um fator e um sintoma dos regimes de informação vigentes no Estado e na sociedade, assim como das condições políticas da governança informacional. (GONZÁLEZ DE GOMEZ, 2002, p. 37).

Maria Eugênia Albino Andrade e Carla Andréa Ribeiro (2003, p. 18-19) também citam a governança informacional:

Nesse contexto de reformas, do Estado e de seu aparato, a governança informacional impõe sua institucionalização a partir da formulação e implementação de uma política pública de acesso à informação pública e governamental. Essa compreensão baseia-se na concepção de Estado forte, provedor e regulador de bens e serviços públicos, além de tutor dos interesses públicos.

Governança Informacional pode ser compreendida como a capacidade do Estado de estabelecer uma política e gestão da informação voltada para a *accountability* e para a transparência. Trata-se da capacidade do Estado de agir, formular e implementar as políticas públicas e cumprir as metas coletivas utilizando-se de mecanismos de incrementação da participação dos cidadãos. (ANDRADE; RIBEIRO, 2003, p. 15).

Para Marco Aurélio Ruediger (2003, p. 1.260), na sociedade contemporânea, poderiam inserir a informação nas discussões sobre bens públicos e seu provimento pelas novas tecnologias. Assim, a democratização da informação diminuiria o custo de sua obtenção e aumentaria as estratégias cooperativas. O governo eletrônico poderia promover mecanismos de governança melhorando a capacidade cívica e de

capital social, bem como promover o desenvolvimento econômico, a eficiência governamental e relações mais democráticas e transparentes entre governo e sociedade civil. A governança eletrônica, também nominada e-governança ou governança digital, refere-se à forma que a *internet* pode melhorar as ações do governo e formular suas políticas.

Indolfo (2013, p. 113) aponta que a existência (ou a formulação) de uma “política pública de acesso à informação pública e governamental” é um instrumento da governança do Estado, em que a governança informacional compreende:

[...] a capacidade do Estado de agir, formular e implementar uma política de acesso à informação pública e governamental voltada para a *accountability* e para a transparência, reconhecendo o direito ao acesso, propondo ações concretas (programas, projetos e serviços) e viabilizadoras para esse acesso, aumentando a participação dos cidadãos por meio do processo comunicativo e do conhecimento. Para isso seria indispensável um ordenamento das normativas existentes sobre o acesso à informação que viabilizasse o relacionamento dos poderes constitutivos do Estado com a sociedade civil.

Jardim (2018, p. 42-43) assinala que políticas e sistemas / redes de arquivos são instrumentos fundamentais na gestão arquivística e em possíveis modelos de governança arquivística, em âmbito nacional ou local. Para isso, carece que se tenha conhecimento político-gerencial e arquivístico, além de avaliação e análise das experiências bem-sucedidas e fracassadas. A governança arquivística, ligada à noção de governança, seria colaborativa, associada a um conjunto de aspectos sociais, culturais, políticos e técnico-científicos que retratariam o cenário arquivístico e seus limites, tendo como objetivo a qualidade da gestão dos arquivos.

Essa noção de governança arquivística não prescinde de uma inovação gerencial das instituições arquivísticas e seus atores:

As transformações na produção, uso e conservação de documentos de arquivo apontam nessa direção. Não se trata, ingenuamente, de superpor uma plataforma inovadora a uma série de fragilidades históricas das instituições arquivísticas. [...] A governança não substitui aspectos básicos da gestão que muitas instituições arquivísticas não logram viabilizar pelas mais variadas razões. Por outro lado, tampouco pressupõe a existência de níveis de excelência de gestão arquivística para ser viabilizada. (JARDIM, 2018, p. 44).

Para Jardim (2018, p. 44), o tema deve ser ampliado para proposição de possíveis métodos da governança arquivística, com o mesmo amadurecimento das áreas de governança de tecnologia da informação. Além dessa construção, o profissional teria que ser capacitado ou formado para essa gestão macro arquivística, trazendo os conhecimentos da administração e de outras áreas.

2.3 Política Pública Arquivística (PPA)

Na Inglaterra, a *Encyclopedia of Archival Science* (DURANTI, 2015) define política de arquivo como uma coleção de regras e procedimentos de organização de arquivos usados para gerenciar as operações gerais da organização. A chave é a gestão, contida numa declaração de missão:

[...] A instituição de qualquer política arquivística é uma declaração de missão. Uma declaração de missão contempla políticas de gerenciamento de arquivo, seus princípios e diretrizes, sob medida, para um arquivo individual. Inclui: seleção e avaliação, adesão, arranjo e descrição, segurança, e planejamento de desastre. (DURANTI, 2015, p. 7071, tradução nossa).

A forma de implementação de uma política arquivística pode ser constatada na França, por meio da constituição de missões dos Arquivos nos ministérios, conforme se encontra descrito no portal Nacional dos Arquivos da França:

Na administração central de cada ministério, com exceção dos Ministérios das Forças Armadas e da Europa e das Relações Exteriores, são implantadas missões dos Arquivos, tendo como responsável um agente de categoria A do serviço interministerial dos Arquivos da França, o qual exerce o controle científico e técnico dos arquivos da administração central do Ministério e dos estabelecimentos públicos nacionais que dele dependem. Os ministérios colocam à sua disposição o pessoal, os locais e os meios de operação. Para certas administrações, a Missão é igualmente encarregada da gestão dos arquivos intermediários (pré-arquivamento).

Sua atividade é coordenada pelo escritório das missões, que é encarregado, ainda, das relações com os Arquivos Nacionais e do acompanhamento contínuo ou pontual de certos produtores (grandes órgãos estaduais, estabelecimentos públicos nacionais sob tutelas múltiplas, operadores nacionais).

É por seu intermédio que os arquivos definitivos dos órgãos centrais do Estado são recolhidos ao Arquivo Nacional, sítio Pierrefitte-sur-Seine. (FRANCE ARCHIVES, 2019, tradução nossa).

Depreende-se que a missão é a base das políticas arquivísticas centralizadas, sob a autoridade do Arquivo Nacional na França, e os funcionários do Arquivo Nacional são alocados em ministérios. Há missões temporárias e permanentes (para os grandes ministérios). Pode ser, como exemplo, uma CPAD em algum ministério, mas presidida por um funcionário do Arquivo Nacional. Dessa forma, a política nacional pode ser efetivada.

Em Portugal, o sistema nacional de arquivos é tripartido, no qual o órgão coordenador nacional partilha as suas funções com dois órgãos coordenadores regionais, da Madeira e Açores, funcionando os três com autonomia, repartição desigual de competências entre os intervenientes integrados em cada sistema e

modelos organizacionais distintos, o que torna esse sistema complexo. Há algumas semelhanças entre o modelo da Madeira e do continente, como também a junção do órgão coordenador com os órgãos dependentes. Nos Açores, há um órgão coordenador separado dos arquivos dependentes, com distribuição de competências ao nível da salvaguarda do patrimônio. “Neste caso pode definir-se como «órgão de gestão imperfeito», pois não assume a totalidade das responsabilidades.” (JANEIRO, 2016, p. 120).

O sistema nacional e os sistemas regionais criaram arquivos centrais nos departamentos governamentais para a acumulação de documentos. Na Madeira houve o reforço do papel do Arquivo Regional (órgão de gestão e arquivo definitivo) mas criaram-se arquivos intermediários, inovação que iria ser seguida no resto do país. Nos Açores os três antigos arquivos distritais assumiram algumas competências atribuídas ao órgão de gestão, onde foram criados arquivos centrais e foi institucionalizada uma comissão coordenadora para os arquivos da região, que funciona como órgão de gestão (JANEIRO, 2016, p. 121).

No continente, o órgão de gestão continuou a ser o arquivo permanente, mas, tendo em vista o volume de documentos produzidos pela administração, houve a criação de arquivos centrais nos ministérios para os documentos intermediários, ao mesmo tempo que vem tentando responsabilizar as entidades pela gestão dos arquivos que produzem. “A diversidade assinalada no sistema de arquivos português resulta, portanto, de políticas arquivísticas diferenciadas em cada patamar de governo, nacional e regional.” (JANEIRO, 2016, p. 121).

Para Manuel Vázquez (2005, p. 5, tradução nossa), política arquivística:

É aquela política que formula objetivos e propõe os meios apropriados para servir aos direitos e necessidades da sociedade em seu conjunto; das instituições produtoras / receptoras dos documentos; dos interessados individuais ou institucionais e, por último, dos investigadores retrospectivos.

Para Vázquez (2005), esta política não é exclusiva do Estado, toda instituição pública ou privada, com ou sem fins lucrativos, e cada família devem formular e aplicar uma política de documentos, nascidos em sua tramitação e da informação que contém. É uma regra flexível, que possui metas e objetivos adequados às necessidades e aos recursos disponíveis:

A política arquivística deve impor, seja dentro da profissão e na sociedade, a ideia de que trabalharemos em melhorar a situação de todos os habitantes (não somente dos cidadãos). Sobretudo os mais fracos e desfavorecidos. (VÁZQUEZ, 2005, p. 7, tradução nossa).

Políticas públicas arquivísticas, para José Maria Jardim (2010, p. 211, tradução nossa, grifo nosso; 2003, p. 38-39), são:

[...] o conjunto de premissas, decisões e ações – produzidas pelo Estado e inseridas nas agendas governamentais **em nome do interesse social** – que considera os diversos aspectos (administrativo, legal, científico, cultural e tecnológico, etc.) relativos à produção, uso e preservação da informação arquivística de natureza pública e privada.

Já a Adão (2017, p. 131) define Política Nacional de Arquivos como:

[...] o conjunto de princípios, diretrizes, objetivos e metas, definidos a partir da interação entre governo e sociedade, para a promoção da gestão documental e da proteção especial a documentos de arquivos, como instrumento de apoio à administração, à cultura, ao desenvolvimento científico e como elementos de prova e informação.

Para Jardim (2010, p. 211), as políticas públicas arquivísticas “podem ser setoriais (em função das características de produção dos arquivos, da tipologia, da utilização, da demarcação administrativa etc.) e podem apresentar uma configuração nacional, regional ou local.” O autor esclarece que há uma intercessão com outras políticas públicas, como as políticas de saúde, ciência e outras, e seus resultados, tendo em conta a importância da informação para a execução, o que tem impacto nas políticas arquivísticas das organizações governamentais naquelas áreas.

Independente do país, essa política deve ser registrada no Sistema Nacional de Informação e fazer parte da política de desenvolvimento, pois, para lidar com os arquivos, será necessário um orçamento (COUTURE, 1998, p. 9-10, tradução nossa).

Jardim (2013, p. 36, grifo nosso) afirma que “jamais se discutiu tanto políticas públicas arquivísticas no Brasil, as suas possibilidades como tema de pesquisa **e a sua ausência no universo das políticas públicas.**” Esse tema ainda não tem um território conceitual denso e nem se traduz em consistentes aparatos metodológicos de análise. Além disso:

Embora, no caso brasileiro, seja muito presente nos discursos produzidos por gestores de algumas instituições, as políticas arquivísticas ainda não se traduzem em reflexões teóricas mais estruturadas, inclusive na literatura internacional. As declarações de políticas arquivísticas emitidas por serviços e instituições apontam para diferentes formas de visualizar os processos, ações e sujeitos da gestão arquivística. Não raro um dispositivo legal, projeto ou programa são caracterizados como uma política arquivística. **No entanto, 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.** (JARDIM, 2013, p. 36, grifo nosso).

Jardim (2011, p. 199) aponta: “A ausência de uma política pública arquivística em nível nacional evidencia as dificuldades estruturais dos Estados brasileiro e espanhol no desenho e operacionalização de políticas públicas arquivísticas.”

Para Durce (2013, p. 47), essa formulação “não foi plenamente alcançada.” Em plenária na primeira Conferência Nacional de Arquivos (CNARQ), foi apresentada a definição de Política Nacional de Arquivos, como segue:

A política nacional de arquivos, a ser definida pelo CONARQ, será o conjunto de premissas, decisões e ações produzidas, implementadas e avaliadas em benefício do Estado e da Sociedade com os objetivos de favorecer a gestão dos arquivos, a democratização do acesso à informação, assim como o fortalecimento dos arquivos públicos e privados do Brasil. (BRASIL, 2011, p. 4).

Quando se fala em Política arquivística, trata-se de uma opção político-gerencial “a envolver recursos legais, técnicos-científicos, pessoas, tecnologia; etc.” (JARDIM, 2013, p. 48). Indolfo (2013, p. 104-105) informa que a construção de políticas públicas não é um processo abstrato, pois ela é resultado da ação concreta dos seus atores, de seus modos de mobilização, das pressões exercidas, dos recursos, para além dos indicadores orçamentários, conferindo aos atores capacidade de agir e de exercer poder – das estratégias elaboradas, das decisões tomadas (ou não) e do impacto esperado.

Com visão diferente, Adão (2017, p. 127) indica que a Política Nacional de Arquivos é uma abstração e a lei que dispõe sobre a política nacional é um fato:

Mas, embora não haja nenhum indício concreto de sua existência, encontramos na literatura de nossa área textos alusivos a essa política, que dão uma falsa impressão de sua oficialização. (ADÃO, 2017, p. 127).

Adão (2017, p. 133, 135) pontua que a identificação de problemas é a primeira fase do ciclo de políticas públicas. Essas demandas é que dariam origem aos planos e programas. Essa autora indica que, no Plano Plurianual do Arquivo Nacional para 2012-2015, consta a iniciativa de consolidação da política nacional e da rede nacional de cooperação de informações arquivísticas. Ela explica que no relatório de gestão do AN, de 2005 a 2017, observa-se a Política nas ações institucionais não orçamentárias do órgão (ADÃO, 2017, p. 138).

A pesquisa de Jardim (2008) apontou que os temas “normas técnicas arquivísticas aprovadas pelo CONARQ”; “legislação arquivística brasileira” e o próprio “CONARQ” respondiam por 75% dos debates registrados nas atas daquele período indicativo de que a política nacional de arquivos recebia um tratamento muito aquém do esperado por parte do CONARQ. (ADÃO, p. 140).

Adão (2017, p. 140) deu continuidade à análise realizada por Jardim (2008), nas atas das Reuniões Plenárias do CONARQ, referentes ao período entre 2007 e 2016 – fase em que o órgão se reuniu em 35 oportunidades. Ela observou que neste período, as reuniões continuaram focando em normas técnicas e legislações

relacionadas à arquivística. Entretanto, a política nacional de arquivos continuou distante das discussões, ratificando o que Jardim (2008, p. 6) registrou, o fato de ser um tema periférico naquele órgão.

Jardim (2013, p. 48) afirma que uma política fortalece uma instituição arquivística: “uma política tende a legitimar e a ‘empoderar’ significativamente um serviço e uma instituição arquivística.” A ausência da Política Pública Arquivística tende a onerar a gestão arquivística e a conquista de eficácia e eficiência (JARDIM, 2013, p. 48).

Sistemas, redes, programas ou outras ferramentas gerenciais podem ser mais bem exploradas quando associadas a uma política arquivística, pactuada com diversos atores da gestão arquivística e configurada num documento referencial, formalizado numa instância superior da organização e atualizado ao longo do tempo. (JARDIM, 2013, p. 48).

Há que se acrescentar à política arquivística, a etapa de avaliação:

O processo de avaliação dessa política é permanente e, ao envolver seus diversos atores, tende a ampliar o conhecimento e a cultura arquivística organizacional. (JARDIM, 2013, p. 48).

Há uma politização acerca dos arquivos públicos em função das demandas sociais de transparência e acesso à informação governamental. Essa politização do campo arquivístico não tem sido acompanhada, porém, de políticas públicas arquivísticas. Ações e projetos relevantes e iniciativas do setor público não se plasam ou resultam de políticas públicas arquivísticas. A ênfase tem sido mais na dimensão técnico-normativa da atividade arquivística do que na definição e implementação de políticas arquivísticas (JARDIM, 2011, p. 197).

Para Durce (2013, p. 44):

No caso das políticas arquivísticas, a grande demanda social é a informacional, a garantia do direito constitucional de acesso à informação representa o mote para o desenvolvimento de políticas nacionais de arquivo. No entanto, para que essa demanda seja atendida, é necessário desenvolver políticas que atinjam o âmago da questão arquivística, a gestão de documentos.

Rodrigues (2012, p. 196) identificou em sua pesquisa não-ações de caráter político do poder executivo, problemas atribuídos à falta de uma política nacional assumida pelos ocupantes dos altos cargos públicos:

4. não respeitar a Lei 8.159 de 8 de janeiro de 1991;
5. não designar recursos suficientes para o desenvolvimento das atividades arquivísticas em um orçamento próprio;
6. não formular política institucional que estabeleça os objetivos, as metas, os critérios para as decisões e as normas técnicas de tratamento arquivístico;
7. não vincular as funções arquivísticas à função de gestão da informação dentro da função de Administração;
8. não vincular a abordagem arquivística ao processamento de dados;

9. não prover o arquivo de número suficiente de pessoal e não editar concursos públicos específicos para prover cargos suficientes na instituição arquivística;
10. não criar respaldo legal, nem condições administrativas para o levantamento documental nos setores de trabalho, ou para elaboração e implantação de Plano de Classificação, ou para a criação das Comissões Permanentes de Avaliação;
11. não criar cursos de formação e capacitação nas suas instituições de ensino;
12. não prover a instituição arquivística com profissionais gabaritados e em número suficiente das áreas de processamento de dados e de comunicação;
- [...]

Adiciona-se não-ações de caráter político nos poderes Legislativo, Judiciário, Ministério Público e Tribunal de Contas às já citadas:

- [...] 21. não criar instituição arquivística;
22. não manter sala de consultas nos setores de arquivo;
23. não vincular os serviços arquivísticos às determinações das leis de Responsabilidade Fiscal e de Acesso à Informação. (RODRIGUES, 2012, p. 197).

Para a autora (RODRIGUES, 2012, p. 198), uma política necessita de base para sua sustentação. Ela identifica, assim, providências que dariam eficiência ao processo:

1. politizar a discussão (JARDIM, 1999),
2. definir Política Nacional de Arquivos, seu objeto e seus objetivos (JARDIM *et al.*, 2009; VÁZQUEZ, 2005; MONTVILOFF, 1990),
3. identificar a diversidade arquivística brasileira (JARDIM, 2009) e a diversidade dos usuários da informação arquivística de interesse público (LARA e CONTI, 2003),
4. considerar a necessidade de geração de conhecimento através da comunicação compreensível e bidirecional (ARAÚJO *et al.*, 2005; LARA E CONTI, 2003; JARDIM, 1999; UHLIR, 2006),
5. considerar que as instituições arquivísticas possam ser fóruns mediadores do debate político (MORIGI E VEIGA, 2007).

Tais providências permitiriam politizar a discussão, levando-a até a polis, para o âmbito da sociedade, instalando o debate e o confronto entre opiniões, valores e ideologias diferentes, de maneira que o próprio discurso amadureça, conduzindo a uma política de arquivo que corresponda aos anseios dos brasileiros e lhes traga resultados satisfatórios.

Rodrigues (2012, p. 198-199) propôs os objetivos de uma política nacional de arquivos como sendo:

- a democratização e o aumento da qualidade do acesso à informação arquivística pública e à privada de interesse público,
- a promoção da boa governança,
- a promoção do *accountability*,
- a promoção da geração de conhecimento a partir das ações do poder público,

- a promoção da participação dos cidadãos nas decisões dos ocupantes dos cargos públicos, e
- a construção da memória nacional.

Assim como a Adão (2017), o pesquisador Jardim (2010) fala da ausência da Política Pública Arquivística (PPA):

Não existe um modelo ideal de PPA nem tampouco esta tem como pré-requisito a condição de excelência das instituições envolvidas. Uma PPA nada tem de incompatível com uma situação arquivística precária. Ao contrário, essa fragilidade, para ser rompida, carece, muitas vezes, de uma PPA. Políticas públicas de informação não são frequentes no Brasil. Portanto, **a ausência de PPAs** não é algo isolado de um contexto mais geral. No caso da Política Nacional de Arquivos, essa ausência chama especialmente atenção porque existe um mecanismo para tal: o CONARQ. Num primeiro momento de estruturação do CONARQ, era compreensível uma ênfase no próprio CONARQ e na legislação arquivística. Dez anos depois, gozando o CONARQ de melhores condições com o Arquivo Nacional vinculado à Presidência da República, as condições parecem muito mais favoráveis. Os atores públicos e privados envolvidos em processos de formulação, execução e avaliação de políticas arquivísticas necessitam ampliar ainda mais o espaço público sobre o tema, não apenas no Brasil como em outros países latino-americanos. Trata-se de uma demanda política e científica que, exercida pelo Estado e a sociedade civil, pode favorecer e ampliar as experiências brasileiras em termos de políticas públicas arquivísticas e as políticas públicas de informação de modo geral. (JARDIM, 2010, p. 7, grifo nosso).

Ao contrário dos autores acima, Mintegui e Karpinski (2018, p. 477) entendem que as políticas públicas arquivísticas existem e permitem a execução de ações cotidianas nas instituições.

Um aspecto frequente nas obras analisadas é confundir a legislação arquivística com uma política arquivística. A primeira fornece elementos reguladores da política arquivística, é um elemento a favor da gestão, do uso e preservação dos arquivos, mas não é a política em si. A legislação fica comprometida se não for instrumento e objeto de uma política arquivística, ao mesmo tempo. Jardim (2010, p. 7) esclarece que há uma visão focada nas normas jurídicas e técnico-científicas (que muitas vezes se fundem numa mesma norma):

Não se trata aqui de minimizar a importância da dimensão legal e técnico normativa. No entanto, parece que uma vocação normatizadora prescinde da perspectiva de que a norma é um instrumento mais consequente quando expressão de uma política arquivística. Por outro lado, tende-se a reiterar frequentemente uma certa “esquizofrenia” que acirra o hiato entre a dimensão técnica e a política no mundo arquivístico. (JARDIM, 2010, p. 7).

Analisando literaturas publicadas sobre “Política nacional de arquivos” em fontes selecionadas na pesquisa de Adão (2017, p. 144), a autora concluiu:

que o título escolhido pelos autores para seus trabalhos e suas escolhas metodológicas nem sempre refletem o conteúdo dos mesmos. No que diz respeito, especificamente, a alguns artigos, e não à totalidade deles, observamos também que: 1) comumente, a legislação é tomada como política

pública em seu conceito genuíno; 2) a falta de uniformidade no uso dos termos caros à nossa área é uma realidade; e 3) a futura política nacional de arquivos parece mais subentendida que compreendida.

Para Carol Couture (1998, p. 1, tradução nossa), “A legislação arquivística é uma parte inseparável e principal de qualquer política de gestão de arquivos que, para um país, é realizada como política nacional de arquivos.” Tal política é definida como “uma maneira concertada e ponderada de implementar meios que permitem organizar e processar de forma eficiente e rentável todo o conjunto de documentos produzidos por uma organização no curso de suas atividades.” Para ela, a legislação arquivística tem natureza essencial, no coração e na ciência arquivística (COUTURE, 1998, p. 2, tradução nossa). Essa norma, de caráter permanente, será mais viável que procedimentos simples a longo prazo.

No entanto, a lei do arquivo por si só não é tudo. Ela deve fazer parte de o todo que é uma política nacional de arquivamento cujos componentes são uma legislação e regulamentos, recursos (humanos, materiais e financeiros) e um programa de intervenção. Bem como gerenciamento de recursos de arquivos natural, financeiro, material ou humano, desde que reconhecer seu valor como um verdadeiro recurso nacional, deve basear-se legislação apropriada. (COUTURE, 1998, p. 4, tradução nossa).

Eric Ketelaar (1985, p. 77-85, tradução nossa) elencou os principais temas que devem ser considerados e incluídos na legislação e nos regulamentos relativos aos arquivos:

- definição de documentos e arquivos em geral;
- definição de documentos e arquivos públicos;
- inalienabilidade e imprescritibilidade dos arquivos públicos;
- arquivos que não são propriedade pública;
- funções e organização dos serviços dos arquivos públicos;
- sistema nacional de arquivos;
- responsabilidade ministerial;
- organismo assessor (conselho de arquivos);
- gestão de documentos;
- centro de documentação;
- avaliação e eliminação;
- transferência;
- depósitos de publicações oficiais;
- conservação;
- ordenação e classificação;
- reprografia;
- contratação de pessoal;
- execução.

Couture (1998, p. 4-8, tradução nossa) examina sete elementos que impactam ou são impactados por uma lei de arquivos:

1) as particularidades nacionais e econômicas que, para a lei ser credível, devem considerar a constituição estatal, práticas administrativas, tradições, necessidades do ambiente profissional e expectativas do usuário;

2) considerar a força de vontade dos gestores e dos arquivistas em convencer os gestores a dar continuidade à política de arquivo como uma ferramenta essencial para sua ação política, econômica e social;

3) a lei dos arquivos faz parte de um planejamento em que arquivistas e usuários desempenharão um papel essencial. O estabelecimento de qualquer planejamento relacionado à informação, e isso inclui arquivos, supõe uma avaliação preliminar da situação nacional que deve basear-se em uma análise sólida de necessidades. Cabe à comunidade arquivística sensibilizar as autoridades sobre os problemas de gerenciar arquivos e ajudá-los a esclarecer o escopo da legislação nessa área;

4) para além da instituição arquivística nacional, a legislação de arquivos deve ser cumprida nas demais instituições. Para isso, deve-se consultar arquivistas e usuários, antes da aprovação da política, para que eles sejam partícipes e contribuam para uma legislação sólida, aumentando a chances de sua aceitação. As proposições devem ser realistas, considerando a realidade das instituições;

5) Este elemento refere-se ao orçamento necessário para aplicação da política.

A legislação não deve ser confundida com ação concreta. Ela não é um fim em si mesma. [...] a lei de arquivamento não é tudo, deve fazer parte de todo o conjunto da política nacional de arquivos, que inclui os meios necessários à implementação da referida política. Além da lei dos arquivos, deve-se conceber as intervenções arquivísticas e os recursos essenciais para sua aplicação por completo; (COUTURE, 1998, p. 4-8, tradução nossa).

6) harmonizar e unificar todas as leis relativas aos conceitos de acesso e comunicação, informação e arquivos, ao direito à privacidade, cujos respectivos campos de aplicação influenciam necessariamente na lei dos arquivos;

7) um cronograma para aplicação da lei de arquivo e da política, além de um cuidado com tempo de execução irrealista, que podem impactar na credibilidade das intervenções.

O conteúdo da legislação arquivística impactará nos arquivos, nas organizações abarcadas por ela, nos acervos e pessoas. Ela abordará um cronograma de preservação; a intervenção nos arquivos correntes (classificação, identificação, conservação, descarte) e nos intermediários (transferência, armazenamento centralizado, armazenamento e descarte) que devem ser armazenados. (COUTURE, 1998, p. 8-9, tradução nossa).

Para Couture (1998, 16-17, tradução nossa), a legislação arquivística é a base essencial para qualquer política e deve fazer parte do sistema nacional de informação que se tornará vantajoso para o desenvolvimento do país. O autor aponta que um dos problemas relacionados à legislação de arquivos se relaciona à vontade dos gestores na aplicação da lei. Faz-se necessário definir os documentos de forma mais ampla para cobrir todos os tipos de suporte e o ciclo de vida dos documentos:

Em última análise, quaisquer que sejam os documentos, organizações ou pessoas direcionadas e, no entanto, os afetados, **a lei dos arquivos se tornará a espinha dorsal da política de arquivos**, desde que seu escopo seja claramente estabelecido. No entanto, sem ela, será ineficaz e será rapidamente esquecido. (COUTURE, 1998, p. 17, grifo nosso, tradução nossa).

Indolfo (2013, p. 120) apresenta um conceito de legislação arquivística como um meio para alcançar fins administrativos e culturais que funciona:

[...] como um conjunto de leis que normalizam e controlam as políticas arquivísticas de um país, favorecendo a modernização dos arquivos, garantindo e respaldando todos os processos vinculados ao tratamento da documentação.

Couture (1998, p. 1-2, tradução nossa) aponta:

A legislação arquivística é parte indissociável e primeira de toda política de gestão de documentos que, num país, se concretiza em uma política nacional de arquivos. [...] a solução da maior parte dos problemas colocados pela gestão de arquivos passa pela infra-estrutura legislativa. [...] constata-se o caráter essencial da legislação arquivística. Ela se situa no coração da Arquivística contemporânea, ela é seu fundamento jurídico. [...] **Entretanto, somente uma lei de arquivos não é tudo**. Ela deve fazer parte de um conjunto que é uma política nacional de arquivos cujos componentes são a legislação e sua regulamentação, os recursos (humanos, materiais e financeiros) e um programa de ação. (COUTURE, 1998, p. 1-2, tradução e grifo nosso).

Jardim (2013, p. 48) esclarece que a política deve ser atualizada para que não perca sua função. A eficácia dessa legislação torna-se comprometida “se não for simultaneamente instrumento e objeto de uma política arquivística.” (JARDIM, 2006, p. 10).

2.3.1 Participação social, sociedade civil e política arquivística

Mário Aquino Alves (2004), aponta que a escola liberal, antecessora das teorias liberais sobre democracia, acreditava que existia uma separação entre o Estado moderno e a sociedade civil, com a característica marcante da representação direta

dos cidadãos. A escola marxista não acreditava nesta separação, pois ambos eram determinados por interesses da burguesia.

Honreth (1993 *apud* Alves, 2004) sustentou a origem da sociedade civil em três principais linhas de pensamento:

1ª) baseado no conceito de Locke sobre o contrato social, configurando-se como uma transição do Estado natural da sociedade, para o Estado onde cidadãos livres se associam, conforme seus interesses econômicos;

2ª) baseado no pensamento de Montesquieu das corporações legalmente legitimadas de autogestão pública, responsáveis pela mediação constante entre a esfera social e o Estado, que também foi utilizado por Tocqueville (HONNETH, 1993, p. 20);

3ª) surgiu no século vinte e pode ser chamada de esfera pública, pensada por Gramsci e Habermas. Essa esfera seria o domínio social na qual são incluídas todas as instituições dentro das quais a opinião pública é formada, tendo no núcleo civil da sociedade, uma distância igual das esferas econômica e política da sociedade.

Hegel (1991, p. 220 *apud* ALVES, 2004) definiu sociedade civil como a diferença que se interpõe entre a família e o Estado, sendo o espaço onde os indivíduos procuravam satisfazer suas necessidades, visto como representativa do privado. A pessoa concreta, como pessoa privada, misturando a necessidade natural e arbitrariedade. O indivíduo se coloca em relação a outros indivíduos e ganha satisfação por meio do outro e através da mediação exclusiva da forma de universalidade, que é o segundo preceito.

O Estado representa a universalidade e a vida ética, capaz de absorver o privado (sociedade civil) para atingir seus objetivos. Hegel salientou o papel das corporações na mediação entre as famílias e o Estado, e sua incorporação da ética universal nos seus interesses privados. A corporação fornece aos seus membros uma responsabilidade coletiva e um objetivo dentro da sociedade civil: cuidar dos assuntos específicos de sua profissão. Hegel é considerado o "representante teórico da sociedade civil" porque baseou seus estudos sobre o conceito dentro da complexa ordem social moderna, enquanto tentava combinar "os costumes antigos com a liberdade moderna do indivíduo".

Para Hegel (1991 *apud* ALVES, 2004), a sociedade civil seria responsável pela educação dos indivíduos que a ela se associam e também coletivamente por evitar o

empobrecimento desses, mesmo que seja por sua própria improvidência ou pelas contingências do sistema de mercado.

Keane (1988, p. 14 *apud* ALVES, 2004) definiu a sociedade civil como um grupo de instituições cujos membros estão engajados principalmente num complexo conjunto de atividades que não-estatais - produção econômica e cultural, vida familiar, e associações de voluntários - e que, desta forma, preservam e transformam sua identidade pelo exercício de todos os tipos de pressões ou controles sobre as instituições do estado.

Para Habermas (1984, p. 42) o domínio privado se encontrava na sociedade civil, que era o domínio da troca de mercadorias e de trabalho social, e, também, envolvia as famílias. O outro domínio era o da autoridade pública que consistia do Estado e dos tribunais. A burguesia seriam pessoas privadas reunidas em um público; que reivindicam essa esfera pública regulamentada pela autoridade, mas diretamente contra a própria autoridade, a fim de discutir com elas as leis gerais da troca na esfera fundamentalmente privada, mas publicamente relevante, as leis do intercâmbio das mercadorias e do trabalho social.

O domínio político, sob o controle da autoridade pública, leva ao desenvolvimento do raciocínio crítico das pessoas privadas sobre assuntos políticos. Assim, as fases iniciais do desenvolvimento da esfera pública burguesa representaram o espaço ideal para a auto articulação da sociedade civil e da articulação desta com a autoridade estatal, correspondendo às suas necessidades. É importante notar que a auto articulação da sociedade depende da formação de uma opinião pública (HABERMAS, 1984).

A Sociedade civil seria composta por associações, organizações e movimentos mais ou menos espontaneamente emergentes que, sintonizados nas formas pelas quais os problemas sociais geram ressonância nas esferas da vida privada, destilam e transmitem tais reações de forma amplificada na esfera pública. O núcleo da sociedade civil abrange uma rede de associações que institucionalizam discursos de soluções sobre as questões de interesse geral dentro do quadro das esferas públicas organizadas (HABERMAS, 1996, p. 367).

Após a análise de diversos conceitos de sociedade civil, apresentam-se 6 elementos importantes que poderiam nos levar a um entendimento mais amplo de uma conotação mais abrangente sobre sociedade civil:

- 1) categoria típica-ideal. O conceito de sociedade civil deve ser entendido como uma categoria típica ideal (KEANE, 1998), nos mesmos moldes que Weber utilizou para descrever os tipos ideais de dominação (WEBER, 1964). Ou seja, a sociedade civil não corresponde a uma categoria pura, que pode ser encontrada em lugares diferentes (HANN; DUNN, 1996), funcionando exatamente da mesma forma, mas deve ser entendida inclusive como um projeto a ser perseguido;
- 2) espaço não-estatal. Esse é um elemento básico do conceito de sociedade civil: **somente instituições não pertencentes à esfera estatal fazem parte da sociedade civil** (TOCQUEVILLE, 1961). Isto não significa uma oposição entre Estado e sociedade civil, mas apenas uma diferenciação institucional;
- 3) campo de poder. Não se pode compreender a sociedade civil sem entender que, à maneira de outras construções do mundo social, a sociedade civil também é um campo de poder (BOURDIEU, 1972, 1989, 1996), um espaço de tensão e conflito, onde os diversos atores sociais carregam sua própria lógica (habitus) e concorrem para estabelecer um monopólio sobre as diversas espécies de capital (econômico, cultural, social, lingüístico, simbólico) efetiva mente encontradas e sobre as formas de valorizar esse mesmo capital. A luta pelo monopólio sobre as diversas espécies de capital é uma das manifestações das lutas pela hegemonia (GRAMSCI, 1975) em toda a sociedade;
- 4) espaço dialógico. Tomando de Bakhtin o conceito de dialogismo, a sociedade civil tem por característica ser um espaço dialógico, ou seja, onde os diversos atores enunciam discursos que se cruzam, que se complementam ou que são concorrentes e contraditórios (BAKHTIN, 1979). Neste caso, o espaço dialógico só pode se sustentar se incorporar salvaguardas que garantam a possibilidade de ações comunicativas livres de qualquer forma de distorção (monopólio dos meios de comunicação, manipulação e coação dos atores) (HABERMAS, 1987);
- 5) proteção jurídica. Esse é um elemento central para a manutenção de uma ordem democrática, que é a proteção jurídica das instituições da sociedade civil ante as ameaças do poder estatal (KEANE, 1998). Esta é uma salva guarda para que essas instituições possuam a autonomia necessária para que os atores sociais possam agir com a liberdade necessária;
- 6) autolimitação. Uma vez que a sociedade civil é um campo de poder, os diversos atores estão em concorrência, o que pode levar ao estabelecimento de uma hegemonia que acabe, no limite, abolindo a própria sociedade civil. A autolimitação significa que os movimentos sociais devem arrazoar sempre suas ações para que o seu poder não se transforme em outro meio de colonização dentro da sociedade, o que pode levar a sua autodestruição (COHEN; ARATO, 1992). (ALVES, 2004, p. 151-152, grifo nosso).

A sociedade civil e o Estado são interdependentes, pois as instituições do Estado reforçam a sociedade civil e vice-versa. Portanto, a democracia precisa de um Estado com instituições abertas e preparadas para a diversidade de opiniões da sociedade. Se é no "lugar" que a sociedade civil se concretiza, é no lugar que o Estado se constitui e legitima (ALVES, 2004, p. 152).

Silva (2015, p. 41) reconhece a importância da Lei Federal nº. 12.527/2011, a chamada Lei de Acesso à Informação, no que se refere ao contexto arquivístico nacional, e à instituição da Comissão Nacional da Verdade em 2012, "Entretanto, observa-se também que tal cenário parece não produzir as transformações

necessárias para reverter a situação de contínuo abandono e carência das instituições arquivísticas brasileiras.”

Para esse pesquisador, o principal ator neste processo de transformação é a sociedade civil, que pode exigir do Estado que ele aja conforme a vontade de seus cidadãos, prestando um serviço a eles. A Secretaria Nacional de Articulação Social orienta que a Política Nacional de Participação Social deve definir os objetivos que afetarão a gestão governamental, especificando os princípios e diretrizes que devem ser observados pelo Sistema Nacional de Participação Social (SILVA, 2015).

Uma política “visa contribuir para um maior grau de parceria entre o Estado, movimentos e organização da sociedade civil, na criação ou aperfeiçoamento de espaços participativos, além de proporcionar condições que fortaleçam institucionalmente esses atores e qualifiquem sua participação.” (BRASIL. Secretaria Nacional de Articulação Social, 2013, *apud* SILVA, 2015, p. 43).

Os conselhos de políticas públicas são instrumentos para que, a sociedade e os governantes, democratizem a elaboração e a gestão das políticas públicas, para um melhor controle social. Eles funcionam de forma colegiada, integram o poder público, são deliberativos e são compostos por membros da sociedade e do governo.

Se o Estado presta serviços à população, seus agentes precisam levantar dados sobre o que as pessoas querem “dos arquivos, seja como usuário, como visitante, como expectador, como expositor, como leitor, como aprendiz, ou simplesmente como participante da elaboração, da implementação e do acompanhamento de políticas arquivísticas.” (SILVA, 2015, p. 43-44). Assim, seria possível ter melhores políticas públicas se houvesse maior participação dos cidadãos, incluindo-se na política arquivística:

[...] a formulação de uma política nacional de arquivos – e sua assunção pelo poder público, resultando em atos que a implementem – é condição para o aprimoramento da democracia no Brasil, resultando na melhora da interação entre o Estado e a sociedade, que viabilize a participação dos cidadãos nas decisões tomadas, ao modo de uma democracia participativa. (RODRIGUES, 2012, 183).

Em alguns diagnósticos dos arquivos no Brasil, pode-se ver um retrato dos locais dos arquivos, da ausência de infraestrutura, pessoal qualificado, orçamento, etc. no âmbito do poder executivo federal. Na pesquisa de Jardim (2013, p. 44), ele aponta que em 8,1% de 37 ministérios, os entrevistados afirmaram que “dispõem de um instrumento formal com elementos conceituais e operacionais de uma política arquivística.”

Para Jardim (2009, p. 49), é necessário ampliar a visão sobre a diversidade e a desigualdade arquivística brasileira para, entre outras possibilidades, nutrir qualitativamente os processos de formulação, implementação e avaliação de políticas públicas:

Um aspecto singular 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. Sob tal perspectiva, um pressuposto a ser mais bem contemplado nos debates sobre o tema é que as ações na formulação, implementação e avaliação de políticas arquivísticas podem prescindir de um profundo conhecimento dessa diversidade: tanto da diversidade brasileira quanto, aí inserida, a diversidade arquivística brasileira (JARDIM, 2009, p. 47).

No que tange à formulação da Política Arquivística, a participação de outros representantes dessa diversidade no CONARQ poderia resultar numa construção de uma política arquivística mais robusta. De acordo com a Controladoria Geral da União (CGU) (BRASIL. CGU, 2010, p. 21), os conselhos de políticas públicas podem desempenhar funções de fiscalização, de mobilização, de deliberação ou de consultoria:

A função fiscalizadora dos conselhos pressupõe o acompanhamento e o controle dos atos praticados pelos governantes. A função mobilizadora refere-se ao estímulo à participação popular na gestão pública e às contribuições para a formulação e disseminação de estratégias de informação para a sociedade sobre as políticas públicas. A função deliberativa, por sua vez, refere-se à prerrogativa dos conselhos de decidir sobre as estratégias utilizadas nas políticas públicas de sua competência, enquanto a função consultiva relaciona-se à emissão de opiniões e sugestões sobre assuntos que lhes são correlatos.

Conforme Rodrigues (2012, p. 155), os arquivos saíram da perspectiva estatal para a social:

A defesa da democratização do CONARQ, definida nas propostas da 1ª CONARQ, supõe democratizar as decisões dos conselhos, que teriam por base os anseios da sociedade. [...] Não se pode dizer, na atualidade, que as políticas públicas de governo respondam aos anseios da sociedade, já que a democracia no país se faz de forma delegativa, e não com a participação da sociedade.

Na definição dada pelo art. 2º, inciso II, do Decreto nº. 8.243 de 2014, os Conselhos Nacionais eram uma: “instância colegiada temática permanente, instituída por ato normativo, de diálogo entre a sociedade civil e o governo para promover a participação no processo decisório e na gestão de políticas públicas.” (BRASIL, 2014).

Com a edição do decreto nº. 9.759 em 2019, essa definição foi revogada. Para a Secretaria do Governo, os Conselhos Nacionais são espaços próprios para

incorporar pautas e interesses dos setores sociais que buscam a melhoria da qualidade e a universalização da prestação de serviços, destacando-se como instâncias de construção de direitos, ainda não reconhecidos pelo Estado:

Os conselhos de políticas públicas são aqui entendidos como espaços públicos vinculados a órgãos do Poder Executivo, tendo por finalidade permitir a participação da sociedade na definição de prioridades para a agenda política, bem como na formulação, no acompanhamento e no controle das políticas públicas. Estes conselhos são constituídos em âmbito nacional, estadual e municipal, nas mais diversas áreas. Além disso, é importante ressaltar que eles permitem a inserção de novos temas e atores sociais na agenda política. Os conselhos podem ser considerados instituições híbridas, visto que Estado e sociedade civil partilham o poder decisório e se constituem como fóruns públicos, que captam demandas e pactuam interesses específicos de diversos grupos envolvidos em determinada área de política. Os conselhos são espaços permanentes em que as reuniões ocorrem com certa regularidade e há a continuidade dos trabalhos. (IPEA, 2013, p. 9).¹²

Na pesquisa do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) (2013, p. 50), os pontos fortes dos Conselhos são: “• garantia da participação social na elaboração das políticas públicas; e • participação dos conselheiros na formulação de políticas públicas.”

Os conselhos são vistos, por muitos participantes dessa pesquisa, como um espaço importante de diálogo entre governo e sociedade civil. Para outros participantes, a própria existência do conselho já é uma conquista democrática que fortalece o controle e a participação social. Estas afirmações apontam para uma valorização do papel do conselho na democracia brasileira

De acordo com o Guia dos Conselhos Nacionais, da Secretaria de Articulação Política da Presidência da República (2013), o Brasil contava com 40 conselhos nacionais à época da publicação.¹³ Vale ressaltar que entre esses dados não consta o Conselho Nacional de Arquivos. Em 2019, a maioria dos Conselhos Nacionais foi extinta pelo Decreto nº. 9.759 de 2019. Todavia, o CONARQ se manteve. Para Silva (2015, p. 51):

O CONARQ ocuparia a 38ª posição, com um dos menores percentuais de representantes da sociedade civil, ficando à frente apenas de 3, nesta ordem: Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama), do Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil (Condec) e do Conselho Nacional de Política

¹² INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Conselhos Nacionais**: perfil e atuação dos conselheiros, relatório de pesquisa. Brasília: IPEA, 2013. Disponível em: https://desafios2.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/relatoriofinal_perfil_conselhosnacionais.pdf. Acesso em: 7 maio 2020.

¹³ BRASIL. Secretaria Nacional de Articulação Social da Secretaria-Geral da Presidência da República. **Guia dos Conselhos Nacionais**. Brasília: Secretaria-Geral da Presidência da República, 2013. Disponível em: http://www.epsjv.fiocruz.br/sites/default/files/files/guiaconselhosnacionais2013_abril_web.pdf. Acesso em: 7 maio 2020.

Energética (CNPE). Há, assim, no CONARQ uma grande assimetria entre a representatividade do poder público frente à da sociedade civil.

No relatório do Ipea (2013, p. 17), do conjunto de conselheiros que participaram da pesquisa, cabe mencionar que 63,4% são integrantes da sociedade civil e 36,6% representam o poder público.

Com a modificação da composição dos conselheiros do CONARQ, pelo decreto nº. 10.148, incisos VII e VIII do art. 3º, não está claro o quantitativo de conselheiros que representam a sociedade civil, já que consta 1 (um) membro da associação de arquivistas e 4 (quatro) membros que representem as instituições de ensino e pesquisa, organizações ou instituições com atuação na área de tecnologia da informação e comunicação, arquivologia, história ou ciência da informação. Em comparação com os demais conselhos, essa situação destoa, já que o ponto forte dos conselhos é a participação da sociedade nas políticas públicas. Jardim (2008, p. 14) comenta essa situação:

Do ponto de vista democrático, supõe-se que diversos setores devem estar envolvidos também na formulação, implantação e avaliação das políticas públicas arquivísticas, o que aparentemente não é o caso no Brasil, considerando a hipertrofiada representação do Estado no CONARQ em detrimento da sociedade civil. Supõe-se que mecanismos legais e institucionais sejam forjados e concretizados de forma a garantir a representatividade de agentes do Estado e da Sociedade Civil nesse processo. Prevê-se a presença, nesse processo, de agentes públicos das áreas de ciência, tecnologia, administração, educação e cultura, bem como dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário em distintos níveis de governo. Numa cultura política, permeada por valores como participação social e transparência, a representatividade da sociedade civil deveria ser assegurada, ao menos quantitativamente, em grau que impeça a hipertrofia a favor do Estado no processo político decisório. Agentes representantes dos diversos tipos de usuários dos arquivos, bem como dos arquivos privados, de instituições de ensino e pesquisa fora do aparelho de Estado e de organizações profissionais arquivísticas deveriam ter assegurada a sua participação no CONARQ de forma menos desigual.

Silva (2015, p. 51-52) pontua que, mesmo havendo participação social e representatividade da sociedade civil, as desigualdades socioeconômicas podem gerar disparidades entre representação política nestes fóruns. Opina que, com essa participação civil no CONARQ, a discussão sobre os arquivos fica mais distante da realidade e com menor capacidade mobilizadora. À medida que menos atores participam, e atores com experiências distintas e de diferentes regiões, profissões, origens e culturas:

[...] o Conselho, assim, não cumpre nenhuma função mobilizadora, que, por fim, prejudica o efetivo exercício de suas funções deliberativa e consultiva. Como se não bastasse essa baixa representatividade nesse instrumento de participação social, a escolha dos representantes, inclusive os da própria

sociedade civil, ocorre por meio de convite da presidência do Conselho e não por indicação em um fórum de discussão entre os membros de uma determinada categoria de representação. (SILVA, 2015, p. 52).

Enquanto outros conselhos elegem seus membros da sociedade civil, “no CONARQ a presidência do conselho acaba intervindo na escolha de todos os membros, inclusive na escolha dos representantes da sociedade civil.” (SILVA, 2015, p. 53). Sobre a participação da sociedade brasileira na política nacional de arquivos, fez-se um levantamento em três fóruns, que demonstrou que essa participação é pequena e/ou não representativa, aquém do desejável, pois a sociedade não percebe a importância desta política de arquivos para sua vida, logo, não participa dela (SILVA, 2015, p. 63-64).

Percebe-se que talvez um caminho para definição e maior efetividade de uma política nacional de arquivos seja ampliar a presença da sociedade civil nesses e em outros espaços de discussão e colaboração do governo, visto que: “a divulgação pelo governo da importância dessa participação e a construção de uma participação efetiva em que se possa compartilhar a tomada de decisão, superando a resistência dos agentes públicos.” (SILVA, 2015, p. 64).

2.4 Política Arquivística em âmbito organizacional / institucional

A partir da revisão da literatura do trabalho de Durce (2013, p. 49), política arquivística institucional pode ser definida como um:

[...] conjunto de premissas, decisões e ações que abarquem questões relativas à gestão de documentos e demais aspectos relacionados aos arquivos institucionais, tendo em vista a manutenção da informação arquivística, primeiramente para apoiar suas funções e atividades e, secundariamente, para atender necessidades informacionais da sociedade, de uma maneira geral.

Durce (2013, p. 80) apresenta uma segunda definição de política arquivística institucional como sendo:

[...] o conjunto de premissas, decisões e ações relativas ao ciclo vital dos documentos arquivísticos e demais aspectos relacionados aos arquivos institucionais, visando à manutenção da informação arquivística para apoio de suas funções e atividades e atendimento das necessidades informacionais da sociedade em geral.

Assim, as Políticas Arquivísticas Institucionais teriam como objeto as questões relacionadas à gestão de documentos e demais objetos da Arquivologia, porém, no contexto institucional. A Arquivologia busca a resolução de problemas relacionados

aos arquivos, documentos e informações arquivísticas visando atender às necessidades informacionais da organização, de maneira a apoiar suas funções e atividades (DURCE, 2013, p. 48-49, grifo nosso). Os requisitos para sua elaboração e implementação seriam:

- reconhecimento da necessidade de sua elaboração;
- apoio da administração superior;
- eleição de premissas norteadoras;
- estudo da instituição como um todo e dos sistemas que a compõem;
- diagnóstico da situação da gestão de documentos e identificação das necessidades informacionais da instituição;
- declaração oficial de intenções da política;
- indicação de unidade político-administrativa responsável pela gestão da política;
- alocação dos recursos para o alcance de seus objetivos;
- envolvimento de todos os níveis institucionais;
- elaboração de manuais de procedimentos de outros instrumentos arquivísticos que orientem as ações;
- recursos necessários para investimento em estrutura física e tecnológica adequada aos objetivos da política;
- investimento em capacitação dos funcionários;
- adequação do quadro profissional da instituição frente às necessidades quanto a gestão de documentos. (DURCE, 2013, p. 49).

A política de arquivo contém a missão, objetivos, linhas de trabalho, serviços e informações de um arquivo institucional e inclui outras políticas, como a de acesso, de descarte, de indexação etc. A formalização da política de arquivos, “possibilita que a instituição desenvolva suas várias atividades de forma consistente, com critérios definidos e claros tanto para os servidores como para os usuários.” (ADÃO, 2017, p. 119). Ela atende a objetivos distintos da política arquivística, que seria mais ampla que a primeira (ADÃO, 2017, p. 120).

Bethlem (1981, p. 1 *apud* DURCE, 2013, p. 34) cita dez concepções para o termo política no âmbito organizacional, pontuadas em pesquisa com empresas norte-americanas pela *American Management Association*, que são:

- interesse amplo, direção ou filosofia;
- declaração dos princípios e objetivos da empresa;
- objetivos de longo prazo com repercussão sobre o planejamento geral da empresa;
- metas corporativas ou linhas de orientação, de modo amplo;
- guias para pensamento e ação;
- guias de conduta estáveis e de longo prazo estabelecidas para dirigir a tomada de decisões;
- proposições amplas que possam servir de base às orientações (diretivas);
- instruções de funcionamento normal;
- padrões gerais que não sejam alterados frequentemente;
- procedimentos e normas práticas.

As funções das políticas organizacionais seriam: padronizar o comportamento, dar continuidade às ações aprovadas, melhorar a comunicação entre dirigentes e colaboradores, facilitar as decisões e proteger contra pressões imediatas (DURCE, 2013, p. 39).

Durce (2013, p. 33-34) esclarece que políticas não devem ser consideradas como objetivos, estratégias, regras, métodos, práticas, sistemas, nem mesmo decisões, de maneira isolada.

Para a consolidação de uma política que abarque a questão dos arquivos, além do corpo de normas externo, é primordial o estabelecimento de programas de gestão de documentos e, no âmbito institucional, normas internas que orientem as rotinas e procedimentos. Ressalta-se que, para a concepção de qualquer política, o problema deve ser identificado e considerado dentro de uma agenda, ou seja, a questão deve mobilizar os atores envolvidos, constituir situação de crise ou formar situação de oportunidade. Configurado como problema político, devem ser formuladas alternativas para sua resolução. Além da identificação do problema, o sistema no qual esse problema está inserido deve ser conhecido pelo formulador de políticas.

A implementação de políticas pode não ser efetiva quando não acompanhada de uma reestruturação do sistema. O desenvolvimento de ações sem alteração dos elementos constituintes da realidade na qual o problema está inserido tende a perpetuação do problema, ao retorno da situação inicial. As políticas devem passar por avaliações periódicas, pois os problemas dos quais tratam podem mudar, exigindo uma revisão e podem, ainda, extinguir-se, não restando necessidade de manutenção da política. No campo da arquivística, não existem fórmulas para resolução de problemas de gestão de documentos. O estabelecimento de políticas arquivísticas deve levar em consideração as necessidades específicas do sistema observado e os recursos disponíveis para sua implementação:

O campo da arquivologia é pouco considerado e conhecido, especialmente no Brasil. A Gestão do Conhecimento, campo de estudos voltado para se criarem bases para os planejamentos estratégicos nas organizações, depende radicalmente das informações arquivísticas, embora os profissionais da ciência da informação ainda não tenham incluído os recursos teórico-metodológicos da arquivologia em seus desenvolvimentos. (RODRIGUES, 2012, p. 189).

Assim, as informações contidas nos documentos orgânicos contribuem para a Gestão do conhecimento.

2.5 Arquivo Nacional (AN)

O Arquivo Nacional (AN) foi criado em 1838, como Arquivo Público, pelo regulamento nº. 2, de 2 de janeiro. Esse ato colocou, provisoriamente, o arquivo

estabelecido na Secretaria de Estado dos Negócios do Império, abaixo do ministro e secretário de Estado da mesma repartição. O ato especificou que o arquivo seria arranjado com armários e gavetas necessários para boa guarda e acondicionamento dos papéis, distribuídos em 3 seções: Legislativa, Administrativa e Histórica (BRASIL, 1938).

Jaime Antunes da Silva (1996, p. 102-103) cita que o AN, ao longo de mais de um século de existência, reuniu um acervo de valor inestimável como fonte de informação e pesquisa, tanto por parte da máquina administrativa do Estado quanto para os cidadãos. Tem como missão, contribuir como agente de modernização do Estado e colaborar com a socialização da cultura nacional.

No Regimento interno de 2011 do AN, aprovado pela Portaria nº. 2.433, do Ministério da Justiça, consta no art. 1º a sua finalidade:

implementar a política nacional de arquivos, definida pelo Conselho Nacional de Arquivos – órgão central do Sistema Nacional de Arquivos, por meio da gestão, do recolhimento, do tratamento técnico, da preservação e da divulgação do patrimônio documental do governo federal, garantindo pleno acesso à informação, visando apoiar as decisões governamentais de caráter político-administrativo, o cidadão na defesa de seus direitos e de incentivar a produção de conhecimento científico e cultural. (BRASIL, 2011).¹⁵

Dentre as competências da coordenação-geral de Gestão de documentos, conforme o atual Regimento Interno, destacam-se pertinentes para este estudo:

Art. 6º [...] II - planejar, de forma integrada, supervisionar e realizar as atividades de gestão de documentos de arquivo;
III - prestar orientação técnica a órgãos e entidades da Administração Pública Federal nos seguintes assuntos:
a) implantação de programas de gestão de documentos, em qualquer suporte;
b) elaboração e aplicação de códigos de classificação; e
c) elaboração e utilização de tabelas de temporalidade e destinação de documentos;
IV - desenvolver estudos e propostas de instrumentos normativos, visando à implementação e o acompanhamento da política de gestão de documentos nos órgãos e entidades da Administração Pública Federal;
V - implementar as orientações emanadas da Comissão de Coordenação do Sistema de Gestão de Documentos de Arquivo - SIGA, da Administração Pública Federal;
VI - planejar, coordenar, supervisionar ações de capacitação de servidores da Administração Pública federal em matéria de em gestão de documentos;

BRASIL. Senado Federal. **Regulamento nº. 2**, de 2 de janeiro de 1838. Dá Instruções sobre o Archivo Publico provisoriamente estabelecido na Secretaria de Estado dos Negocios do Imperio. Disponível em: <http://legis.senado.leg.br/norma/561176/publicacao/15634648>. Acesso em: 1 fev. 2021.

¹⁵ BRASIL. Ministério da Justiça. **Portaria nº. 2.433**, de 24 de outubro de 2011. Disponível em: http://www.arquivonacional.gov.br/images/pdf/PORTARIA_N%C2%BA_2433_-_Regimento_Interno_do_AN_-_24_10_2011.pdf. Acesso em: 04 maio 2020.

VII - propor adequações ao Código de Classificação de Documentos de Arquivo e à Tabela Básica de Temporalidade e Destinação de Documentos, relativos à atividade meio da Administração Pública; (BRASIL, 2011).

Conforme as competências do AN enumeradas, foi analisado ao longo dessa pesquisa, se o órgão em questão está exercendo essas atribuições supracitadas, no que se refere aos Conselhos de Fiscalização Profissional.

2.5.1 Composição do Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ)

Criado em 1991 pela Lei nº. 8.159, e regulamentado pelos Decretos nº. 1.173, 4.073 e 10.148, o CONARQ tem como principal atribuição de definir a política nacional de arquivos. Embora ele tenha proposto diversas ações técnico-científicas, não formulou e nem implementou a política nacional de arquivos, conforme Jardim (2008, p. 3). Após vinte e seis anos de existência e atuação, a realidade é a mesma.

O art. 3º do Decreto nº. 4.073/2002, dispunha uma composição do CONARQ de 17 membros, que foram alterados para 13, conforme o Decreto nº. 10.148/2019:

Quadro 2 – Composição dos membros do CONARQ

I - o Diretor-Geral do Arquivo Nacional, que o presidirá;	Neide de Sordi
II - dois representantes do Poder Executivo Federal;	Priscila Andressa Correa Cabral José Rivaldo Cadete Imbeloni
III - um representante do Poder Judiciário federal;	Alexandre Reis Siqueira Freire
IV - dois representantes do Poder Legislativo Federal;	Rosa Maria Gonçalves Vasconcelos Vanderlei Batista dos Santos
V - um representante dos arquivos públicos estaduais e distrital; (Redação dada pelo Decreto nº 10.148, de 2019)	Maria Teresa Villela Bandeira de Mello
VI - um representante dos arquivos públicos municipais; (Redação dada pelo Decreto nº 10.148, de 2019)	Nadia Csoknyai Del Monte Kojio
VII - um representante de associações de arquivistas; e a (Redação dada pelo Decreto nº 10.148, de 2019)	Jonas Ferrigolo Melo
VIII - quatro representantes de instituições de ensino e pesquisa, organizações ou instituições com atuação na área de tecnologia da informação e comunicação, arquivologia, história ou ciência da informação. (Redação dada pelo Decreto nº 10.148, de 2019)	Beatriz Kushnir Associação Nacional de História - ANPUH-Brasil
	Luiz Eduardo Ferreira Universidade Federal da Paraíba
	Thiago Henrique Bragato Barros Universidade Federal do Rio Grande do Sul
	Elina Gonçalves da Fonte Pessanha Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais – ANPOCS Professora Titular da Universidade Federal do Rio de Janeiro

Fonte: Site CONARQ. Disponível em: <https://www.gov.br/conarq/pt-br/composicao/conselho-nacional-de-arquivos>. Acesso em: 13 nov. 2020.

Para Silva (2015, p. 45), referente à composição final dos membros do CONARQ preconizado no decreto 4.073, anterior à revogação de alguns artigos e incisos em 2019, os incisos de VIII a X dispunham conforme:

[...] VIII - um representante das instituições mantenedoras de curso superior de arquivologia; IX - um representante de associações de arquivistas; X - três representantes de instituições que congreguem profissionais que atuem nas áreas de ensino, pesquisa, preservação ou acesso a fontes documentais.

Silva (2015, p. 45) assinala que, dos 17 conselheiros dessa composição do CONARQ, 13 eram membros do poder público e 4 da sociedade civil, considerando que a representação das instituições que ofertavam o curso superior de arquivologia era pública e, de acordo com o decreto, a representação referia-se às instituições e não aos docentes ou à associação de docentes.

Seguindo esse raciocínio do estudo de Silva (2015, p. 45), de que o ensino e a pesquisa na área de arquivologia ocorrem em instituições públicas, considerando o inciso VIII, do decreto nº. 10.148/2019, que dispõe: "VIII - quatro representantes de instituições de ensino e pesquisa, organizações ou instituições com atuação na área de tecnologia"; não é possível afirmar que houve ampliação da participação da sociedade civil no CONARQ, com a promulgação desse novo decreto e composição do novo plenário, pois a graduação em arquivologia e programas de pesquisa ocorrem em instituições públicas.

Logo, se analisar os empossados selecionados pelo CONARQ, vislumbrando esse inciso VIII, do Decreto nº. 10.148 de 2019, teremos os nomes citados no quadro 2 e a qual instituição pertencem, no anexo da portaria do Ministério da Justiça nº. 119/2020, como segue: Beatriz Kushnir, Associação Nacional de História, ANPUH-Brasil; Luiz Eduardo Ferreira, Universidade Federal da Paraíba; Thiago Henrique Bragato Barros, Universidade Federal do Rio Grande do Sul; Elina Gonçalves da Fonte Pessanha, Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais, ANPOCS e Professora Titular da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Constata-se que todos então vinculados ao poder público.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Arquivo Nacional. Conselho Nacional de Arquivos. **Portaria nº. 119**, de 02 de julho de 2020, que homologou o processo seletivo e o resultado final da seleção pública do edital nº 1/2020, na forma do Anexo a esta portaria. Disponível em: http://www.conarq.gov.br/images/Editais/Portaria_119_conarq_SEI_AN.pdf. Acesso em: 13 nov. 2020.

Pode-se afirmar que, apenas um membro da Associação dos Arquivistas e da ANPUH-Brasil, representam a sociedade civil. Para elucidar essa representatividade da sociedade civil, que não ficou clara no decreto nº. 10.148, foi consultado o AN, endereçado ao CONARQ, pelo Portal da Transparência, número de protocolo 08850.002559/2020-27, em 23 de abril de 2020. Conforme indicado:

A composição de membros conselheiros do CONARQ, dispostos no decreto 4.073, tinha 17 membros, sendo 13 do poder público, considerando que: "VIII – um representante das instituições mantenedoras de curso superior de arquivologia;" também seria representante do poder público, visto que o curso de arquivologia só ocorre em instituições públicas. Assim, 4 seriam da sociedade civil, com: IX - um representante de associações de arquivistas; X – três representantes de instituições que congreguem profissionais que atuem nas áreas de ensino, pesquisa, preservação ou acesso a fontes documentais.

Pergunta 1. Com o decreto nº. 10.148/2019, que dispõe: "VIII - quatro representantes de instituições de ensino e pesquisa, organizações ou instituições com atuação na área de tecnologia da informação e comunicação, arquivologia, história ou ciência da informação", considerando que o ensino e a pesquisa na área de arquivologia ocorrem em instituições públicas no Brasil, quantos desses 4 membros seriam representantes da sociedade civil?

Pergunta 2. Em relação ao Decreto 4.073, que tinham 4 representantes da sociedade civil, com o decreto 10.148 houve ampliação da participação da sociedade civil, visto que, excluindo as instituições públicas de ensino e pesquisa, só teria 1 (um) representante, que seria a Associação de arquivistas? Obrigada.

Em 15 de maio de 2020, o AN respondeu como segue:

Em atendimento ao seu pedido de informação sob o número de Protocolo 08850.002559/2020-27, é pertinente comentar que desde a promulgação do Decreto nº 4.073, em 2002, a distinção entre representantes do Poder Público e da Sociedade Civil não se deu de forma específica. Com as alterações promovidas pelo Decreto nº 10.148, de 2 de dezembro de 2019 (sob uma ótica atualizada, portanto), os representantes do CONARQ, elencados nos incisos V a VIII do caput do art. 3º, do Decreto nº 4.073/2002, serão escolhidos por meio de seleção pública realizada nos termos do disposto em ato do Ministro de Estado da Justiça e Segurança Pública.

Para contextualizar as respostas às perguntas 1 e 2, lançamos mão da Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, para definir uma organização da sociedade civil. Assim sendo, *in verbis*:

"a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva;"

Resposta à pergunta 1

Em 29 de abril de 2020 foi publicado o Edital de Seleção Pública CONARQ nº 1, objetivando o preenchimento das vagas do Plenário do Conselho Nacional de Arquivos contempladas nos incisos V a VIII, do art. 3º, do Decreto nº 4.073, de 3 de janeiro de 2002. Destacamos:

No item 2.3 – e desdobramentos – estão estabelecidos os requisitos para a indicação de representantes das associações de arquivistas.

No item 2.4 – e desdobramentos – estão estabelecidos os requisitos para a indicação de representantes das instituições de ensino e pesquisa, organizações ou instituições com atuação nas áreas de tecnologia da informação e comunicação, arquivologia, história, ciências sociais ou ciência da informação.

No item 2.5 é estabelecido que as indicações de representantes por segmento poderão ser realizadas por instituições e organizações públicas e privadas que atendam aos requisitos previstos no item 2 do Edital, de forma individual ou coletiva, desde que sejam do mesmo segmento de representação.

Desta forma, os selecionados, conforme os segmentos de representação apresentados nos itens 2.3 e 2.4 do referido Edital, serão os indicados como representantes da sociedade civil, em obediência ao estabelecido no Edital de Seleção Pública CONARQ nº 1/2020.

Resposta à pergunta 2

Pelo Decreto nº 4.073, de 3 de janeiro de 2002 (antes de sua alteração pelo Decreto nº 10.148, de 2 de dezembro de 2019) em seu art. 3º, o CONARQ era composto por 04 (quatro) representantes que, por exclusão, poderiam ser da sociedade civil:

VII - um representante de associações de arquivistas; e

X - três representantes de instituições que congreguem profissionais que atuem nas áreas de ensino, pesquisa, preservação ou acesso a fontes documentais.

Antes da alteração do citado Decreto, o representante das instituições mantenedoras de curso superior de arquivologia não seria exclusivamente de uma entidade pública, visto o potencial de criação desse curso numa instituição privada.

Após a promulgação do Decreto nº 10.148, de 2019, no mesmo art. 3º, o CONARQ continua sendo composto por 04 (quatro) representantes da sociedade civil, considerando letra "a", do inciso II, do art. 2º, da Lei nº 13.019, de 2014:

VII - um representante de associações de arquivistas; e

VIII - quatro representantes de instituições de ensino e pesquisa, organizações ou instituições com atuação na área de tecnologia da informação e comunicação, arquivologia, história ou ciência da informação.

Com a alteração promovida pelo citado Decreto, especificou-se as áreas mínimas que contribuem para a definição de uma política nacional de arquivos públicos e privados.

Atenciosamente,

SIC - Arquivo Nacional. ¹⁷

Embora na resposta se evidencie o potencial de se ter o curso de arquivologia e programas de pós-graduação, para além das instituições públicas, essa não é a realidade no Brasil.

No site do CONARQ ([20--?], não paginado), encontrou-se a seguinte informação:¹⁸

Sua composição espelha, portanto, a convergência de interesses do Estado e da Sociedade, de modo a compatibilizar as questões inerentes à responsabilidade funcional e social do Poder Público perante a gestão e preservação do patrimônio arquivístico público e privado brasileiro e o direito dos cidadãos de acesso às informações.

¹⁷ O edital citado na resposta está disponível em: <http://www.in.gov.br/web/dou/-/edital-de-selecao-publica-conarq-n-1-de-28-de-abril-de-2020-254457192>. Acesso em: 15 maio de 2020.

¹⁸ Disponível em: <http://conarq.arquivonacional.gov.br/composicao.html>. Acesso em: 18 mar. 2020.

Se a composição do CONARQ almeja espelhar o interesse da sociedade e do Estado, não constatamos essa premissa, no que se refere à representação dos Conselhos de Fiscalização no CONARQ, visto que essas instituições superaram 580 autarquias federais do poder executivo.

Entretanto, é possível instituir Câmaras Técnicas Consultivas, com a finalidade de auxiliar o CONARQ na elaboração de estudos e propostas normativas e proposição de soluções para questões da Política Nacional de Arquivos Públicos e Privados e do funcionamento do SINAR, conforme o Decreto nº 10.148, de 2019:

Art. 7º § 1º As câmaras técnicas consultivas serão compostas na forma de ato do CONARQ e seus membros poderão ser conselheiros do CONARQ ou especialistas convidados. (Incluído pelo Decreto nº 10.148, de 2019)

§ 2º Os membros das câmaras técnicas consultivas serão designados pelo Presidente do CONARQ, ad referendum do Conselho. (Incluído pelo Decreto nº 10.148, de 2019).

Conforme o art. 4º do Decreto nº. 4.073/2002, caberá ao AN dar o apoio técnico e administrativo ao CONARQ.

Conforme Rodrigues (2012, p. 154), os autores que pesquisados justificam a necessidade de autonomia das instituições arquivísticas, baseando-se nas questões orçamentária e de condicionamentos político-eleitorais, além de recomendarem a criação de conselhos. Ela comenta que o controle dos conselhos sobre as instituições arquivísticas, ocorreria se eles representassem a sociedade, no caso o CONARQ, visto que ele tem a atribuição de formular a Política Nacional de Arquivos.

A autora procurou saber ainda se, nas instituições públicas de Minas Gerais, os responsáveis pelos arquivos participam do conselho nacional e estadual e de que forma. Entretanto, as entrevistas mostraram um relacionamento significativo das instituições arquivísticas dos governos estadual e municipal com o CONARQ, no que se refere à área técnica, mas ausência de relacionamento ou acompanhamento distanciado pelas demais entidades, assim, ela conclui, como já citado, que:

Não se pode dizer, na atualidade, que as políticas públicas de governo respondam aos anseios da sociedade, já que a democracia no país se faz de forma delegativa, e não com a participação da sociedade. (RODRIGUES, 2012, p. 155).

A exemplo do estudo de Jardim (2008), foi procurado nas 93 atas de reunião do CONARQ, de 1994 a 2018, se houve discussão sobre a gestão de documentos nos Conselhos de Fiscalização.

2.5.2 Sistema Nacional de Arquivos (SINAR)

Em 25 de setembro de 1978, o Decreto nº. 82.308, instituiu o Sistema Nacional de Arquivos (SINAR), posteriormente alterado pelos Decretos: nº 1.173/1994, 1.461/1995, 4.073/2002 e 10.148/2019. Não obstante os esforços realizados no sentido de estimular a adoção de políticas que assegurassem a preservação do patrimônio documental brasileiro, a implementação do sistema foi prejudicada, visto sua área de abrangência ter ficado restrita aos arquivos intermediários e permanentes, além dos limites impostos na criação, pelo Governo Federal, em 1975, do Sistema de Serviços Gerais (SISG), ao qual se vinculariam os arquivos correntes da Administração Pública Federal.¹⁹ Sobretudo, havia ainda o conflito com outros dispositivos legais da mesma temática, a norma não atendia às necessidades e à realidade dos arquivos.

Silva (1996, p. 106-107) aponta que o objetivo de criação do SINAR, na década de 1970, foi o intercâmbio entre os arquivos públicos e privados atuando na “modernização e a integração sistêmica das atividades e dos serviços arquivísticos.” Houve esforços para implementação de políticas que assegurassem a preservação do patrimônio documental brasileiro:

Esta situação, por consequência, resultou em conflito jurisdicional e justaposição de competências entre os respectivos órgãos gestores daqueles Sistemas: o Arquivo Nacional, como órgão central do SINAR e a antigo Departamento de Administração de Pessoal do Serviço Público – DASP, como órgão central do SISG. A promulgação da Lei nº. 8.159/91 retoma a questão da política nacional de arquivos, reconhecendo e legitimando a necessidade de um Sistema Nacional de Arquivos que promova a efetiva integração sistêmica dos arquivos públicos e privados nos moldes legais e tecnicamente corretos – visando à gestão, à preservação e o acesso aos documentos de arquivo. (SILVA, 1996, p. 107).

O Decreto nº. 4.073/2002, dispõe no art. 10 que o SINAR tem a finalidade de implementar a política nacional de arquivos públicos e privados, visando a gestão, a preservação e o acesso aos documentos de arquivo. Ele tem como órgão central o CONARQ. Conforme o art. 12 (BRASIL, 2002), o AN e os arquivos do Poder Executivo Federal integram o SINAR e compete aos integrantes do sistema:

Art. 13. [...] I - promover a gestão, a preservação e o acesso às informações e aos documentos na sua esfera de competência, em conformidade com as diretrizes e normas emanadas do órgão central;
II - disseminar, em sua área de atuação, as diretrizes e normas estabelecidas pelo órgão central, zelando pelo seu cumprimento;

¹⁹ Disponível em: <http://conarq.arquivonacional.gov.br/o-sinar.html>. Acesso em: 18 mar. 2020.

- III - implementar a racionalização das atividades arquivísticas, de forma a garantir a integridade do ciclo documental;
 - IV - garantir a guarda e o acesso aos documentos de valor permanente;
 - V - apresentar sugestões ao CONARQ para o aprimoramento do SINAR;
 - VI - prestar informações sobre suas atividades ao CONARQ;
 - VII - apresentar subsídios ao CONARQ para a elaboração de dispositivos legais necessários ao aperfeiçoamento e à implementação da política nacional de arquivos públicos e privados;
 - VIII - promover a integração e a modernização dos arquivos em sua esfera de atuação;
 - IX - propor ao CONARQ os arquivos privados que possam ser considerados de interesse público e social;
 - X - comunicar ao CONARQ, para as devidas providências, atos lesivos ao patrimônio arquivístico nacional;
 - XI - colaborar na elaboração de cadastro nacional de arquivos públicos e privados, bem como no desenvolvimento de atividades censitárias referentes a arquivos;
 - XII - possibilitar a participação de especialistas de órgãos e entidades, públicos e privados, nas câmaras técnicas e na Comissão de Avaliação de Acervos Privados; e (Redação dada pelo Decreto nº 10.148, de 2019)
 - XIII - proporcionar aperfeiçoamento e reciclagem aos técnicos da área de arquivo, garantindo constante atualização.
- Art. 14. Os integrantes do SINAR seguirão as diretrizes e normas emanadas do CONARQ, sem prejuízo de sua subordinação e vinculação administrativa. (BRASIL, 2002).

Para Adão (2017, p. 109), a lei de arquivos consolidou a noção de “autoridade arquivística” e responsabilizou penal, civil e administrativamente aqueles que adulterassem ou eliminassem documentos de valor permanente ou de interesse público e social, além de ter criado o CONARQ, atribuindo a ele, a função de definir uma política nacional de arquivos.

2.5.3 Sistema de Gestão de Documentos e Arquivos (SIGA)

As atividades de gestão de documentos no âmbito dos órgãos e entidades da administração pública federal estão organizadas sob a forma de sistema, denominado Sistema de Gestão de Documentos e Arquivos (SIGA), criado pelo Decreto nº 4.915, de 12 de dezembro de 2003 e alterado pelo Decreto nº 10.148, de 2 de dezembro de 2019. O SIGA tem por finalidade:

- Art. 2º I - garantir ao cidadão e aos órgãos e entidades da administração pública federal o acesso aos arquivos e às informações neles contidas, de forma ágil e segura, resguardados os aspectos de sigilo e as restrições legais; (Redação dada pelo Decreto nº 10.148, de 2019)
- II - integrar e coordenar as atividades de gestão de documentos e arquivo desenvolvidas pelos órgãos setoriais e seccionais que o integram; (Redação dada pelo Decreto nº 10.148, de 2019)
- III - divulgar normas relativas à gestão e à preservação de documentos e arquivos; (Redação dada pelo Decreto nº 10.148, de 2019)
- IV - racionalizar a produção da documentação arquivística pública;

- V - racionalizar e reduzir os custos operacionais e de armazenagem da documentação arquivística pública;
- VI - preservar o patrimônio documental arquivístico da administração pública federal;
- VII - articular-se com os demais sistemas que atuam direta ou indiretamente na gestão da informação pública federal; e (Redação dada pelo Decreto nº 10.148, de 2019)
- VIII - fortalecer os serviços arquivísticos nos órgãos e nas entidades da administração pública federal, com vistas à racionalização e eficiência de suas atividades. (Incluído pelo Decreto nº 10.148, de 2019). (BRASIL, 2003).

Integram o SIGA: o AN, como órgão central; como órgãos setoriais, as unidades responsáveis pela coordenação das atividades de gestão de documentos e arquivos nos órgãos e nas entidades da administração pública federal, e como órgãos seccionais, as unidades responsáveis pela coordenação das atividades de gestão de documentos e arquivos nas entidades vinculadas aos órgãos da administração pública federal.

Para se entender o quantitativo de órgãos que compõem o SIGA, foi enviada consulta pelo e-SIC, em 06/08/2019, conforme segue:

Considerando a finalidade do SIGA, dada no Art. 2º do Decreto 4.915/2003, quantos (números) órgãos do poder executivo federal estão subordinados ao SIGA, excetuando-se os Conselhos de Fiscalização Profissional? Posto que o art. 3º coloca o AN, como central; II - como órgãos setoriais, as unidades responsáveis pela coordenação das atividades de gestão de documentos de arquivo nos Ministérios e órgãos equivalentes; III - como órgãos seccionais, as unidades vinculadas aos Ministérios e órgãos equivalentes; qual a quantidade de órgãos que isso equivale hoje?

Em 26/08/2019, o Arquivo Nacional respondeu:

[...] Os números de órgãos setoriais e seccionais do SIGA, para a implantação dos Programas de Gestão de Documentos arquivísticos (PGD), são 278:

- Órgãos setoriais: 16
- Órgãos seccionais: 262

Este é o levantamento que temos hoje, mas deve-se levar em consideração que em 2019 ocorreram e ainda estão em curso mudanças significativas na estrutura da Administração Pública Federal.

O Arquivo Nacional, continuamente, faz um mapeamento com o objetivo de identificar quais órgãos estão capazes de elaborar e implantar um Programa de Gestão de Documentos arquivísticos (PGD). Estas instituições identificadas como polos de implantação do PGD é que consideramos, atualmente, como os órgãos integrantes do SIGA. Automaticamente, as esferas inferiores estariam contempladas pelo programa.

Dos 278 órgãos mapeados, ao menos 25 têm unidades descentralizadas e que atualmente recebem atendimento pelo Arquivo Nacional. [...]

Com base na resposta do AN, o conjunto dos órgãos mapeados é de 278 órgãos. Todavia, somente o conjunto de Conselhos Federais e Regionais de Profissões Regulamentadas é composto de, aproximadamente, 580 órgãos. Esse número, supera a quantidade de instituições que o SIGA computa como integrantes, em 2019. Foi informado em 2019, que a equipe do SIGA era composta por 5

colaboradores. Infere-se que essa equipe seria responsável por cumprir as competências do SIGA no que se refere a quase 1.000 órgãos que, supostamente, compõem o SIGA.

Compete ao AN, de acordo com o Decreto nº. 4.915, como órgão central (BRASIL, 2003, grifo nosso):

Art. 4º I - planejar, coordenar e supervisionar os assuntos relativos ao Siga, em conjunto com a Comissão de Coordenação do Siga; (Redação dada pelo Decreto nº 10.148, de 2019)

II - definir, elaborar e divulgar as diretrizes e as normas gerais relativas à gestão de documentos e arquivos a serem implementadas nos órgãos e nas entidades da administração pública federal, com apoio da Comissão de Coordenação do Siga; (Redação dada pelo Decreto nº 10.148, de 2019)

III - editar normas para regulamentar a padronização dos procedimentos técnicos relativos às atividades de gestão de documentos, independentemente do suporte da informação ou da natureza dos documentos; (Redação dada pelo Decreto nº 10.148, de 2019)

IV - orientar a implementação, a coordenação e o controle das atividades e das rotinas de trabalho relacionadas à gestão de documentos nos órgãos setoriais; (Redação dada pelo Decreto nº 10.148, de 2019)

V - divulgar normas técnicas e informações para o aprimoramento do Siga junto aos órgãos setoriais e seccionais; (Redação dada pelo Decreto nº 10.148, de 2019)

VI - promover cooperação técnica com instituições e sistemas afins, nacionais e internacionais; e (Incluído pelo Decreto nº 10.148, de 2019)

VII - promover a capacitação, o aperfeiçoamento e o treinamento dos servidores que atuam na gestão de documentos e arquivos. (Incluído pelo Decreto nº 10.148, de 2019).

Compete aos órgãos setoriais, conforme o Decreto nº. 4.915/2003:

Art. 5º I - implementar e coordenar as atividades de gestão de documentos e arquivos, em seu âmbito de atuação e dos órgãos seccionais do Siga; (Redação dada pelo Decreto nº 10.148, de 2019)

II - coordenar as rotinas de trabalho, no seu âmbito de atuação e dos órgãos seccionais do Siga, com vistas à padronização dos procedimentos técnicos relativos à gestão de documentos arquivísticos; (Redação dada pelo Decreto nº 10.148, de 2019)

III - coordenar a elaboração de código de classificação de documentos de arquivo, com base nas funções e atividades desempenhadas pelo órgão ou entidade, e acompanhar a sua aplicação no seu âmbito de atuação e de seus seccionais;

IV - coordenar a aplicação do código de classificação e da tabela de temporalidade e destinação de documentos de arquivo relativos as atividades-meio, instituída para a administração pública federal, no seu âmbito de atuação e de seus seccionais;

V - elaborar, por intermédio da Comissão Permanente de Avaliação de Documentos e de que trata o art. 18 do Decreto nº 4.073, de 3 de janeiro de 2002, e aplicar, após aprovação do Arquivo Nacional, a tabela de temporalidade e destinação de documentos de arquivo relativos às atividades-fim;

VI - promover e manter intercâmbio de cooperação técnica com instituições e sistemas afins, nacionais e internacionais;

VII - proporcionar aos servidores que atuam na área de gestão de documentos de arquivo a capacitação, o aperfeiçoamento, o treinamento e a reciclagem garantindo constante atualização. [...]

Art. 10. Fica instituído sistema de informações destinado à operacionalização do SIGA, com a finalidade de integrar os serviços arquivísticos dos órgãos e entidades da administração pública federal.

Parágrafo único. Os órgãos setoriais e seccionais são responsáveis pela alimentação e processamento dos dados necessários ao desenvolvimento e manutenção do sistema de que trata o **caput** deste artigo. (BRASIL, 2003, grifo do autor).

O SIGA foi configurado sem ter sido precedido de uma política arquivística, estabelecida pelo AN, conforme pesquisa de Jardim (2013, p. 39):

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.

Para Jardim (2013, p. 41), “um sistema, a princípio, não conta com órgãos centrais nem periféricos porque a interação das partes produz dinâmicas variadas e, em geral, multilineares.” Em outro estudo, Jardim (2018, p. 36) cita que há sinais de que essa arquitetura sistêmica parece pouco eficaz no fortalecimento das instituições arquivísticas e nos usos sociais dos arquivos:

Uma política ou sistema/rede arquivísticos não sobrevivem quando tendem ao insulamento ou à ausência de diálogos com outros sistemas/redes de políticas informacionais dentro e fora do Estado. Se sobrevivem, o fazem precariamente em termos políticos e técnico-científicos. (JARDIM, 2018, p. 36).

As normas arquivísticas previstas no decreto que institui o SIGA não foram emitidas pelo AN. As Resoluções do CONARQ podem contribuir para a gestão dos arquivos federais, porém, não se constituem em normas compulsoriamente adotadas pelo conjunto do Poder Executivo Federal. À Comissão de Coordenação do SIGA, caberia, “propor políticas, diretrizes e normas relativas à gestão de documentos de arquivo, a serem implantadas nos órgãos e entidades da administração pública federal, após aprovação do Chefe da Casa Civil da Presidência da República”, conforme estabelecido no artigo 6º do decreto nº. 4.915. As competências da comissão de coordenação do SIGA foram alteradas pelo decreto nº. 10.148/2019, que preconiza no Art. 1º:

- I - propor diretrizes e normas relativas à gestão e à preservação de documentos e arquivos, no âmbito da administração pública federal;
- II - orientar os órgãos integrantes do Siga quanto às modificações necessárias ao aprimoramento dos mecanismos de gestão de documentos e arquivos;
- III - monitorar a aplicação das normas e seus resultados, com vistas à modernização e ao aprimoramento do Siga;
- IV - fornecer informações sobre os órgãos setoriais e seccionais ao órgão central do Siga; e

V - assessorar o órgão central do Siga na execução de suas competências. Parágrafo único. Compete ao Arquivo Nacional, na qualidade de órgão central do Siga, submeter as propostas de que trata o inciso I do caput, aprovadas pela Comissão de Coordenação do Siga, à aprovação do Ministro de Estado da Justiça e Segurança Pública. (BRASIL, 2019).

Na análise de Jardim (2013, p. 41), dos 11 relatórios das Reuniões da Comissão de Coordenação do Sistema, realizadas de 2004 e 2013, buscou-se os termos: “política de arquivos”, “política arquivística”, “política federal de arquivos”, “política nacional de arquivos”, “política de gestão de documentos” e “política de informação”. Dentre essas, foram encontradas 2 citações apenas, da seguinte forma:

Data da reunião: 28/01/2004 A minuta de regimento da Comissão de Coordenação do Siga, aprovada nessa reunião, estabeleceu que esse órgão, entre outras atribuições, deve “II - propor **políticas**, diretrizes e normas relativas à gestão de documentos de arquivo, a serem implantadas nos órgãos e entidades da administração pública federal, após aprovação do Ministro de Estado Chefe da Casa Civil da Presidência da República.”

Data da reunião: 26-27/09/2013 Nessa reunião, o Presidente da Comissão de Coordenação do Siga, Jaime Antunes da Silva, relatou a situação do Siga, “ressaltando o Art. 18 da Lei 8.159, de 8 de janeiro de 1991 que dispõe: 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.**” (JARDIM, 2013, p. 41, grifo do autor).

Para Jardim (1995), considerando a abordagem sistêmica, entende-se que não cabe ao sistema implementar políticas arquivísticas, uma vez que “Sua função é favorecer a execução destas políticas pelos órgãos que o compõem mediante um processo de interação sistêmica. Um sistema não constitui um órgão executor de políticas públicas.” (JARDIM, 1995, p. 98). E conclui a esse respeito:

Frisa-se, ademais, que a sobreposição de funções entre instituições não é algo adequado a nenhuma política pública, pois causa confusão quanto a quem compete determinada responsabilidade, comprometendo mais adiante a cobrança de resultados. (ADÃO, 2017, p. 128).

A pesquisa (2013, p. 272) aponta que os entrevistados do estudo não tinham uma clareza de suas responsabilidades e ações empreendidas, entre outros fatores, pela não formulação da política arquivística, nacional ou federal. A autora comenta que, como a elaboração da legislação arquivística ainda era identificada como uma política nacional de arquivos, a implementação do SIGA apresentava-se como sinônimo de uma política arquivística para o governo federal.

Jardim (2013, p. 43) enviou via e-SIC, algumas solicitações de informações, incluindo-se a pergunta sobre a existência de uma política arquivística, para 24 ministérios e 13 secretarias. Desses, apenas 3 ministérios (8,1%) apresentaram um

documento formal que evidenciava a existência da política, com elementos conceituais e operacionais.

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 implementada. Eventualmente, essa política nacional de arquivos poderia ter sido implementada ao largo da estruturação do Sistema Nacional de Arquivos, o que também não ocorreu. (JARDIM, 2008, p. 2).

Para ele, a ausência de uma política pública arquivística nacional demonstra as dificuldades do Estado brasileiro no desenho e operacionalização de políticas públicas informacionais, além de comprometer o direito da sociedade à informação e à memória coletiva, o que compromete a eficiência do país.

Indolfo (2013, p. 104) aponta, dentre outras dificuldades existentes, que:

uma política pública envolve um “público”, um conjunto de atores, públicos e privados (indivíduos, grupos, organizações, tomadores de decisão, beneficiários), que participam de sua proposição ou são “atingidos” pela ação do Estado numa determinada área; assim, é necessário saber *quem* define as normas da ação pública, qual é a modalidade ou a intensidade dessa participação, quais são os fatores que determinam essa capacidade de influência, uma vez que a ação do Estado não se restringe ao seu aparelho político-administrativo.

Jardim (2008) analisou ainda, as 40 atas de reuniões do CONARQ de 12 anos de atuação, de 1994 e 2006. Nelas, o tema política nacional de arquivos foi objeto de discussão em apenas 3 atas. Por isso, o tema é “completamente periférico.” (JARDIM, 2008, p. 6). Ele cita que, nessas reuniões, houve ênfase na produção de normas técnicas, na regulamentação da legislação arquivística e na produção de mecanismos de funcionamento do próprio conselho.

O autor sinaliza que não é uma tarefa fácil a de formular, executar e avaliar políticas públicas arquivísticas e lhe parece que o conhecimento sobre o tema é insuficiente: “Não ampliamos nosso conhecimento sobre PPA nas instituições arquivísticas, nas associações profissionais e nas universidades.” (JARDIM, 2008, p. 6). Pontua ainda que, “Instituições arquivísticas abertas à realidade social que as envolve, produzem um cenário favorável para os intentos de políticas arquivísticas.” Para tanto, num estado democrático, diversos setores deveriam estar envolvidos neste processo, com agentes públicos de áreas diversificadas, como da área da administração, cultura, dentre outros poderes do executivo; etc.

Jardim (2013, p. 38, grifo nosso) esclarece que os serviços arquivísticos normalmente são “**unidades técnico-administrativas periféricas às estruturas**

estratégicas da maior parte dos ministérios e órgãos equivalentes.” Isso é “um dos obstáculos à construção e implementação de políticas arquivísticas.”

3 DIAGNÓSTICO DE ARQUIVO

Para a construção deste capítulo, fez-se a pesquisa para coleta de referências nas revistas de Ciência da informação do Brasil e áreas correlacionadas, no Portal Capes, em bancos de teses e dissertações de algumas universidades, no Google acadêmico, entre outros, e obteve-se inúmeros resultados de trabalhos de diagnósticos de instituições e acervos específicos. Todavia, o foco pretendido era o termo e seus significados, como também a construção do seu objeto de pesquisa, metodologias para realizá-lo e alguns dos diagnósticos realizados pela administração pública federal sobre a realidade dos arquivos da administração pública brasileira ao longo do tempo. Com esse filtro, o número de trabalhos se tornou menor. Com base nas fontes referenciadas, seguem as análises.

3.1 Tentativa de definir o termo diagnóstico

Maria Fabiana Izidio de Almeida, Marta Ligia Pomim Valentim, Marcia Cristina de Carvalho Pazin Vitoriano (2020, p. 604) apontam que o termo “diagnóstico” vem da língua grega, cujo prefixo “dia” significa “através de, por meio de”, e o radical “*gnosis*” significa “conhecimento”. Assim, diagnóstico seria um “conhecimento prévio de quem está realizando o exame, para identificar os sintomas aparentes, e, a partir disso, chega-se a uma conclusão, a um diagnóstico.” (ALMEIDA; VALENTIM; VITORIANO, 2020, p. 604).

Fabrcio Vieira Balmant (2016) fez um estudo exploratório sobre a terminologia arquivística brasileira por meio da análise dos principais marcos terminológicos publicados na área de arquivologia e de seus termos. Em sua dissertação (BALMANT, 2016, p. 178), aponta ter encontrado o termo “Diagnóstico de arquivos” apenas no Dicionário de Terminologia Arquivística (DTA), publicado em 1996, em uma parceria entre o Núcleo Regional de São Paulo da Associação dos Arquivistas Brasileiros e a Secretaria de Estado e Cultura do Governo Estadual de São Paulo, cujas autoras foram Heloísa Liberalli Bellotto e Ana Maria de Almeida Camargo. Nesse dicionário, o conceito da expressão é apresentado como:

Análise das informações básicas (quantidade, localização, estado físico, condições de armazenamento, grau de crescimento, frequência de consulta e outras) sobre arquivos, a fim de implantar sistemas e estabelecer programas de transferência, recolhimento, microfilmagem, conservação e demais atividades. Termos equivalentes: desklist, records survey (I); censo

de arquivos (E); censo de arquivos (P). (CAMARGO; BELLOTTO, 1996, p. 24).

Almeida; Valentim e Vitoriano (2020, p. 605) chamam a atenção para o fato de que essa definição não contempla itens documentais e informacionais, focando nas questões ambientais e de localização do arquivo e o estado de conservação dos documentos. Essa definição relaciona-se ao tempo de sua elaboração, quando a Arquivologia tinha como foco o documento e, em especial, os documentos permanentes, e não suas informações e características intrínsecas.

Maria Fabiana Izídio de Almeida e Marcia Cristina de Carvalho Pazin Vitoriano (2018, p. 69) dizem que, sem os dados dos itens informacionais não será possível implantar a Gestão de documentos, comprometendo os resultados da intervenção arquivística. Por isso, elas sugerem a ampliação do conceito de diagnóstico de arquivo e que esse seja padronizado, pois esse é o instrumento para o arquivista conhecer a organização e, a partir das informações coletadas, propor medidas e possíveis soluções para os problemas identificados. Assim, “o diagnóstico de arquivo integra o processo de Gestão Documental e deve fornecer informações sobre funções, atividades, fluxo informacional e documental da organização, assim como sobre o acervo.” (ALMEIDA; VITORIANO, 2018, p. 69).

O Dicionário Brasileiro de terminologia arquivística (2005, p. 46) define “censo de arquivo” como: “levantamento oficial, em geral periódico, dos arquivos de um determinado universo, para obtenção de dados quantitativos e qualitativos”, contendo os termos em outras línguas conforme o país a seguir: Espanhol *encuesta*; francês *rapport de visite*; inglês *records survey*; italiano *censimento archivistico*; Alemão *Registaturplan*. Nota-se aqui, que o censo seria periódico e para obtenção de dados quantitativos e qualitativos.

Dados qualitativos devem ser interpretados, uma vez que não podem ser medidos e não se expressam por meio de números. Por isso, a definição de censo de arquivo por si só não fornece elementos para obtenção de dados qualitativos e quais esses seriam. Na busca de estudos por esse termo, Almeida; Valentim e Vitoriano (2020, p. 608) constataram que o termo “censo de arquivo” tem baixa adesão por parte dos pesquisadores da área, indicando um único artigo no seu trabalho. Outro resultado dessa pesquisa é que os termos: “mapeamento arquivístico” e “mapeamento documental” não retornaram resultados.

Murilo Bastos da Cunha e Cordélia Robalinho de Oliveira Cavalcanti (2008, p. 122) definiram “diagnóstico” como:

diagnosis 1. arq bib gráf exame de um acervo de livros ou outros documentos "para o levantamento dos serviços necessários à sua higienização ou restauração, e cálculo do custo dos serviços em tempo e recursos financeiros. Dimensionamento do volume documental e das instalações para seu abrigo, em termos de espaço e equipamento" (co, p. 40). [...] d. de arquivos *records survey* arq levantamento de informações relativas à quantidade, forma, tipo, localização, condições de conservação, taxa de acumulação, cronologia, frequência de utilização dos documentos e dados similares, a fim de planejar programas de acumulação, eliminação, microfilmagem e outras atividades arquivísticas (baseado no ICA); levantamento de arquivos, levantamento documental, [...].²⁰

Nota-se que, nessa definição, levantamento de arquivo e levantamento documental, são apresentados como sinônimos. Pela quantidade de termos sinônimos, semelhantes ou relacionados a “diagnóstico de arquivo”, vislumbra-se a necessidade de um vocabulário controlado para lidar com a catalogação das pesquisas nas bases de dados da área de Ciência da Informação e também para os pesquisadores identificarem seus trabalhos, no campo de palavras-chave, para permitir uma recuperação de resultados com maior precisão.

Marcella Mendes Gonçalves Braga e Cynthia Roncaglio (2019, p. 396), afirmam que o diagnóstico não é a busca, a pesquisa, o processo de coleta ou levantamento, mas o exame das informações anteriormente coletadas, assim como apontado por Cunha e Cavalcanti (2008). Sobre os termos equivalentes supracitados, do dicionário, as autoras observam que, por ser o “censo de arquivos” o levantamento periódico e oficial dos arquivos de um determinado universo para coleta de dados quantitativo e qualitativo, essa definição diferiria do termo “diagnóstico”. Outro ponto a se destacar é que não se estabelece a finalidade do censo. Já a finalidade do diagnóstico, seria a elaboração de um programa de gestão de documentos.

Em uma outra perspectiva, Marilena Leite Paes (2002, p. 35-36) trata “levantamento de dados” como o exame de: estatutos, regimentos, organogramas, gênero dos documentos, espécies, formulários em uso, volume, estado de conservação do acervo, classificação, pessoal empregado no arquivo (nível de escolaridade, número de pessoas etc.), equipamentos, localização física, proteção contra sinistros, estado de conservação das instalações etc. A “análise de dados” seria a avaliação dos dados acima para fazer o “diagnóstico”, o qual formularia e proporia

²⁰ International Council on Archives (ICA).

as alterações e medidas mais apropriadas para serem adotadas no sistema a ser implantado. “O diagnóstico seria, portanto, a constatação dos pontos de atrito, de falhas ou lacunas existentes no complexo administrativo, enfim, das razões que impedem o funcionamento eficiente do arquivo.” (PAES, 2002, p. 35-36). Assim, o diagnóstico antecederia um plano arquivístico.

Para além dos dados físicos sobre os arquivos, Julce Mary Cornelsen e Victor José Nelli (2006, p. 72) consideram o diagnóstico de arquivos como instrumento fundamental para a gestão da informação em organizações, sendo uma das ações para a elaboração de políticas de gestão da informação. O diagnóstico seria “a análise da situação dos arquivos em relação ao tratamento da informação orgânica.”

Busca-se identificar os problemas informacionais e do acervo documental, dando base à Gestão Documental, se realizado com criticidade, investigando informações, além das características físicas do arquivo (ALMEIDA; VITORIANO, 2018, p. 70).

Para Marta Lígia Pomim Valentim *et al.* (2008, p. 187-188), “a gestão da informação” seria o conjunto de ações com o objetivo de identificar as necessidades de informação, o mapeamento dos fluxos formais (conhecimento explícito) nos diferentes ambientes da organização, desde a coleta, filtragem, análise, organização, armazenagem e disseminação, objetivando apoiar as atividades cotidianas e tomada de decisões. A gestão se preocupa com os documentos gerados, recebidos e utilizados para as atividades de negócio corporativo. Nessa abordagem, a gestão de documentos faz parte desse processo. Visa maximizar o valor e os benefícios derivados do uso da informação, minimizar o custo de aquisição, processamento e uso da informação, determinar responsabilidades para o uso efetivo, eficiente e econômico da informação e assegurar o fornecimento contínuo da informação.

Essa gestão exige investimento da organização, tempo e capacitação de pessoas para sua implantação. Se pretenderem adotar um modelo estratégico de gestão da informação, o planejamento e a informação são elementos essenciais, pois o primeiro estabelece metas, objetivos, etapas e fases que devem ser realizadas; a segunda, ou seja, a informação, é essencial à formulação, ao controle e à retroalimentação das estratégias organizacionais. A organização teria enfoque sistêmico, em que a totalidade está integrada em diferentes níveis de relações, sua natureza é dinâmica e suas estruturas são flexíveis e estáveis, sendo resultado das

interações e da interdependência de suas partes. (VALENTIM *et al.*, 2008, p. 187-188).

Wilmara Rodrigues Calderon *et al.* (2004, p. 101) citam que o pré-diagnóstico e o diagnóstico seriam o ponto de partida para os projetos de gestão de documentos, subsidiando a proposta de um padrão de classificação, avaliação e descrição, visando a eficiência e eficácia. O levantamento geral dos dados sobre as atividades, fluxo informacional, estruturas e funções retratam a concepção que a instituição/organização tem sobre a importância e o valor da informação. Esses autores não explicam a diferença entre diagnóstico e pré-diagnóstico. Entretanto, Lopes (2009, p. 187), sobre o pré-diagnóstico, contextualiza:

Ao ser chamado para resolver um problema arquivístico ou fazer uma proposta de trabalho, o arquivista não pode, ato contínuo, fazer um diagnóstico. A preparação para este necessita de um conhecimento preliminar da organização, que podemos chamar de pré-diagnóstico, que é feito em poucas horas de trabalho.

O pré-diagnóstico seria a primeira etapa e é assim descrita:

Este primeiro esforço consiste no levantamento dos dados mais essenciais do problema que foi apontado ao arquivista, incluindo-se aí a natureza da organização, os dados quantitativos e qualitativos básicos da documentação e a definição de uma estratégia e dos objetivos preliminares. (LOPES, 2009, p. 187).

Cornelsen e Nelli (2006) ao interpretar “pré-diagnóstico” pelas obras de Lopes (1997) e Moneda Corrochado (1995), apontam que esse seria a identificação da organização por meio do estudo de suas estruturas, funções e atividades. Todavia, os dados quantitativos da documentação é uma definição de censo de arquivos e de diagnóstico de arquivo dada por outros autores, inclusive sobre funções e atividades. Portanto, não parece claro o que seria um pré-diagnóstico e como fazê-lo. Há conflito nos aspectos a serem abordados no diagnóstico e no pré-diagnóstico, bem como as múltiplas finalidades de elaborá-los. A falta de um padrão na utilização dessas nomenclaturas é evidente.

Alguns pesquisadores citados nessa seção, dedicaram-se exclusivamente ao aprofundamento e à análise de obras selecionadas de alguns autores sobre o tema diagnóstico, e, de forma didática, apresentaram esquemas (quadros), que serão reproduzidos ao longo desse capítulo para ampliar esse trabalho. Como já citado, não é objeto exclusivo dessa dissertação discutir esse tema.

Quadro 3 – Finalidades dos diagnósticos de arquivos em fontes científicas

Obra	Finalidade
Machado (1987)	Implantar um sistema municipal de arquivos como estratégia para adoção de uma política municipal de arquivos.
Lopes (1997, 2009)	Permitir que o arquivista proponha soluções aos problemas analisados.
Calderon <i>et al.</i> (2004)	Implantar a gestão de documentos.
Paes (2004)	Planejar a organização de arquivos institucionais.
Santos (2013)	Nortear a implantação de uma política arquivística institucional.

Fonte: Elaborado por Braga (2018, p. 110).²¹

Os dados coletados auxiliam o arquivista no momento da intervenção, visto que haverá informações que subsidiarão a aplicação das novas políticas arquivísticas. (ALMEIDA; VITORIANO, 2018, p. 75). Santos (2013, p. 204) ratifica que o resultado é um “norteador para a implantação da política arquivística institucional”:

O diagnóstico de arquivo deve ser a base para a implantação da gestão de documentos, haja vista que o mapeamento e reconhecimento da organização fazem-se extremamente necessários para planejar, gerenciar e controlar as informações e os documentos de qualquer organização, tornando o acesso à informação ágil e seu uso possível aos usuários. (ALMEIDA; VALENTIM; VITORIANO, 2020, p. 606).

A expressão do dicionário de 1996 em inglês, *records survey*, significa:

[...] uma pesquisa que reúne informações básicas sobre os documentos de uma organização a respeito de sua quantidade, forma, localização, condição física, instalações de armazenamento, grau de acumulação e usos para fins de planejamento da gestão de documentos e/ou operações e atividades de arquivo. (BELLARDO, Lewis; BELLARDO, Lynn, 1992, p. 29, tradução nossa, *apud* BRAGA, RONCAGLIO, 2019, p. 398).

O *records survey* facilitaria o planejamento de programas de gestão de documentos, conforme o glossário da *Society of American Archives* (SAA) – *A glossary of archival and records terminology* –, disponível na *internet*, baseado na literatura arquivística dos Estados Unidos e Canadá:

Pesquisa de documentos: o processo de coleta de informações básicas sobre os documentos de uma organização, incluindo sua quantidade, forma, local, condição física, instalações de armazenamento, taxa de acumulação e processos de negócios associados. Notas: Pesquisas de documentos facilitam o planejamento de programas de gerenciamento de documentos. (SAA, 2005, tradução nossa).²²

²¹ BRAGA, Marcella Mendes Gonçalves. **As práticas de diagnósticos de arquivos no Brasil: contribuições para a construção de um conceito**. 2018. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) - Faculdade de Ciência da Informação, Universidade de Brasília, Brasília, 2018. Disponível em: <https://docero.com.br/doc/1e8xvs>. Acesso em: 30 jun. 2020.

²² records survey: the process of gathering basic information about an organization's records, including their quantity, form, location, physical condition, storage facilities, rate of accumulation, and associated business processes. Notes: Records surveys facilitate planning for records management programs. Disponível em: <https://dictionary.archivists.org/entry/records-survey.html>

Marcella Mendes Gonçalves Braga (2018, p. 50) esclarece que no estado da Virgínia (Estados Unidos), no 18º Encontro Anual da SAA, em 1954, Irving Zitmore, então vice-presidente e gerente geral da empresa de consultoria Records Engineering Incorporated, realizou uma apresentação sobre planejamento de “Records Management Survey”. O relatório de 1952, menciona um contrato do estado de Maryland com a empresa de Zitmore, pelo qual iniciou o trabalho de levantamento dos documentos do estado. (BRAGA, 2018, p. 50). Posteriormente, Zitmore teve seu artigo “*Planning a Records Management Survey*” publicado na revista *The American Archivist*.

Para Irving Zitmore (1955, p. 133), “The survey may be defined as a systematic exploration of those areas havinf the greatest neded or oportunity for improvement. The purpose of the survey is to identify problems, determine their causes, and devise remedies.”²³ Portanto, o objetivo do levantamento seria identificar problemas, determinar suas causas e criar soluções. O autor assinala que propositadamente inseriu "oportunidade de melhoria" e "necessidade" de melhoria, pois o profissional descobrirá, com frequência, uma necessidade sem a perspectiva de efetivar a melhoria adequada. Essa melhoria poderia exigir uma alta despesa ou um tempo determinado, dentro dos limites da pesquisa, para planejar e convencer a todos das vantagens das soluções propostas. Assim, com uma visão realista, o pesquisador deve distinguir entre melhorias que serão aceitas e aquelas que têm pouca ou nenhuma chance de serem adotadas ou, na melhor das hipóteses, terá que ser adiada para uma data posterior.

Zitmore (1955) apresenta sua visão de um profissional que busca trazer resultados para a instituição, com foco na redução de custos. Cita que inúmeros levantamentos resultaram em relatórios formais e bem escritos, mas que não foram capazes de trazer resultados. Propõe que os levantamentos devam ser apresentados de forma a convencer a alta direção do valor de um programa contínuo de gestão de documentos.

Richard Pearce-Moses (2005, p. 335) define:

records survey, n. ~ The process of gathering basic information about an organization's records, including their quantity, form, location, physical condition, storage facilities, rate of accumulation, and associated business processes.

²³ A pesquisa pode ser definida como uma exploração sistemática dessas áreas tendo a maior necessidade ou oportunidade de melhoria. O objetivo da pesquisa é identificar problemas, determinar suas causas e conceber soluções.

BT (Broader term – termo mais amplo): survey
 Notes: Records surveys facilitate planning for records management programs.²⁴

John A. Fleckner *et al.* (1977, p. 303-304, tradução nossa) aponta que o levantamento dos documentos é uma ferramenta que amplia a visão do arquivista para além das paredes de sua própria instituição. Para ele, os arquivistas devem saber sobre a qualidade e localização da documentação, dentro e fora da custódia arquivística, para julgar quais deverão ser tratadas de imediato, em face da preservação e por estarem em perigo, e sobre áreas que estão bem documentadas.

As pesquisas permitiriam o exame e avaliação da documentação, incentivariam a transferência de registros históricos para a custódia arquivística, relatariam as condições ruins de armazenamento de registros e forneceriam a base para procedimentos de gestão de documentos. Esses procedimentos poderiam ser o único meio de proteger grandes problemas de conjuntos de documentos, como planejar a criação, arquivamento, armazenamento e eliminação. O texto esclarece ainda que os arquivistas devem se concentrar em metas alcançáveis que foquem na descrição da documentação e não nos tipos de assunto ou conteúdo dos documentos, e que há muito a aprender sobre essas pesquisas.

Os arquivistas reconheceram que deveriam adotar um papel com mais vigor na escolha consciente de documentos para arquivamento e preservação. Isso se reflete na identidade e confiança dos profissionais. As massas de documentos acumuladas “aceleraram a transformação do arquivista de guardião passivo da antiguidade a um participante ativo no processo de seleção de documentos e preservação.” (FLECKER *et al.*, 1977, p. 303, tradução nossa).

Blouin (FLECKNER *et al.*, 1977, p. 305) enfatizou que as pesquisas são úteis quando há o acompanhamento para adesão, avaliação e processamentos dos documentos. A pesquisa seria a primeira etapa nesse processo para que os projetos de gestão garantissem o acesso e o uso da informação. Assim, a profissão de arquivista seria de um pesquisador ou certificador de pesquisas.

Braga e Roncaglio (2019, p. 405) propõem o levantamento sobre os edifícios do arquivo, treinamento e planejamento de mão de obra. Larissa Marques Martins

²⁴ pesquisa de documentos, n. ~ O processo de coleta de informações básicas sobre os documentos de uma organização, incluindo quantidade, forma, localização, condição física, armazenamento, instalações, taxa de acumulação e processos de negócios associados. BT: pesquisa Notas: As pesquisas de registros facilitam o planejamento de programas de gerenciamento de registros. (PEARCE-MOSES, p. 335, tradução nossa).

Campos (2019, p. 36) observa que nos trabalhos da Universidade Federal Fluminense (UFF), da professora Ana Célia Rodrigues ou por seus orientandos, há um predomínio do termo “identificação” e do termo “diagnóstico” nos trabalhos das Universidades Estadual e Federal da Paraíba (UEPB e UFPB). O termo “identificação” é utilizado nos trabalhos de diplomática e de tipologia documental e “diagnóstico” nos trabalhos de atrelamento com a gestão de documentos, Massa Documental Acumulada (MDA) e aplicação do diagnóstico.

Para o AN (2005, p. 104), “identificação” é o “Processo de reconhecimento, sistematização e registro de informações sobre arquivos, com vistas ao seu controle físico e/ou intelectual.” Depreende-se que, a identificação teria início em uma segunda fase do diagnóstico de arquivos, após o levantamento das funções e atividades, e os documentos, seriam os resultados dessas ações. A análise do vínculo estabelecido entre esses elementos, é o momento inicial do processo de informação. Posteriormente, a identificação prevê o aprofundamento do estudo de cada tipo documental, contemplando suas características intrínsecas e extrínsecas. (ALMEIDA; VITORIANO, 2018, p. 73).

Campos (2019, p. 81) acredita que Ana Célia Rodrigues seja a principal referência brasileira no estudo da identificação arquivística. Em 2008, a autora comparou a teoria e a prática da identificação no Brasil e na Espanha e discutiu a importância da diplomática contemporânea como base metodológica para a identificação. Para ela, a identificação surgiu no Brasil em 1980, diante da necessidade de identificar massas documentais acumuladas e de realizar a avaliação de documentos, sendo utilizada como método para se encarar os desafios postos com rigor científico, pois se fundamenta no estudo do documento e de suas particularidades e características especiais. O estatuto probatório do documento residiria no vínculo entre o documento e o contexto que lhe dá origem, o qual se revela na análise de suas características e exige um parâmetro normalizado.

Para Ana Célia Rodrigues (2008, p. 21-22), o levantamento dos dados e a realização de diagnósticos seriam preliminares ao planejamento e fundamentariam a elaboração de projetos. O levantamento dos dados pela pesquisa propiciaria a realização do diagnóstico, facilitando a tomada de decisões, tornando-a segura a partir da melhor solução para resolução dos problemas. Para ela, deve-se entender a situação para depois escolher a melhor estratégia de trabalho. Essa investigação preliminar seria uma ferramenta para o arquivista, necessária às funções arquivísticas

de classificação, avaliação, descrição e planejamento da produção documental. A autora denomina “identificação” essa fase de levantamento de dados, que consistiria em estudar o documento e seus vínculos com o produtor, como um trabalho de pesquisa e de crítica sobre a gênese documental. Essa identificação arquivística resultaria na construção de manuais de séries e tipos documentais, de tabelas, plano de classificação etc., tendo os acervos como objeto.

Em contraposição à Rodrigues (2008), a pesquisadora Durce (2013, p. 32), ao se referir à diagnóstico, propõe a fase de identificação do problema, na qual será necessário perceber o problema, determinar a questão a ser resolvida, balizar o foco de atenção, as necessidades e demandas e, ainda, as prioridades dentro do contexto, o *status quo* a ser alterado. Por conseguinte, na identificação, deve-se avaliar a possibilidade de resolução do problema.

Jardim (1999, p. 150) afirmou que se pode, ao elaborar um diagnóstico, “produzir, de um lado, formas preliminares de acesso a estoques documentais dispersos e, de outro, fornecer indicadores para políticas públicas que permitam a superação do quadro denunciado.” Em outro texto (2015, p. 42), ele aponta que a norma ISO 15489 se refere a documentos em qualquer suporte ou formato, produzidos ou recebidos por uma organização pública e privada e está dividida em duas partes: ISO15489-1:2001, que dispõe as diretrizes sobre a gestão de documentos, e a ISO/TR 15489-2:2001, que apresenta uma metodologia para a implantação dos princípios da gestão de documentos, conforme a primeira parte. Por essas normas, a gestão de documentos é colocada como apoio de um sistema de qualidade, pois elas regulam o desenho e implementação do sistema de gestão de documentos (*records system*).

A metodologia *Designing and Implementing Recordkeeping Systems* (DIRKS) – numa tradução livre: “Desenvolvimento e implementação de Sistemas de Manutenção de Documentos” –, serve como base para manutenção de documentos. Trata-se de um conjunto abrangente de melhores padrões e diretrizes práticas de manutenção de registros, publicados pelos Arquivos Nacionais da Austrália, em seu *e-permanence*. Essa metodologia foi delineada no Padrão Australiano AS 4390-1996, gerenciamento de documentos, frequentemente referida pela sigla DIRKS, e tem a mesma abordagem utilizada na norma internacional ISO 15489 e no relatório técnico que o acompanha (NAA, 2001, p. 13, tradução nossa).

Essa metodologia tem um processo de 8 passos, foi projetada para ajudar as organizações a melhorarem a sua gestão de documentos e informações. Baseia-se na ideia de *recordkeeping* (tradução livre de “manutenção de documentos”), de que um governo necessita de eficiência e responsabilidade com a criação, gestão e retenção de evidências significativas, precisas, confiáveis, acessíveis e duráveis das atividades e de suas decisões. Essa boa manutenção dos documentos permitiria ao governo acompanhar o que tem feito e fornece ainda uma base para suas atividades futuras, bem como a preservação da memória corporativa, que asseguraria trilhas de auditoria necessárias para a prestação de contas e transparência a proteger os interesses legais e financeiros. Além de ser econômico, é essencial para um registro histórico confiável e durável a longo prazo (NAA, 2001, p. 5, tradução nossa).

As 8 (oito) etapas são: pesquisa preliminar, análise das atividades da organização, identificação dos requisitos, avaliação dos sistemas existentes, identificação das estratégias, desenho de um sistema de gestão de documentos, implementação do sistema de gestão de documentos e revisão posterior à implementação. Portanto, a pesquisa preliminar consta como primeira etapa.

O objetivo da investigação preliminar é identificar e documentar o papel da sua organização e estrutura, do negócio, regulamentar os ambientes sociopolíticos em que atua e os principais fatores que afetam suas práticas de manutenção de registros. É uma pesquisa e consulta preliminar da organização, sobre as questões de registros e identificação de áreas problemáticas ou de risco. Essas informações serão essenciais na identificação dos fatores que influenciam a necessidade da organização para criar e manter registros. Para realizar a investigação preliminar, é necessário: determinar a abrangência da investigação, coletar informações dos documentos e de entrevistados, documentar a pesquisa e preparar um relatório para a gerência (NAA, 2001, p. 4, tradução nossa). Os benefícios seriam:

- uma compreensão de sua organização e os contextos administrativos, legais, sociais e de negócios em que atua;
- uma apreciação geral dos pontos fortes de registros da sua organização e fracos;
- uma base sólida para definir o escopo do projeto registros de sua organização e
- a apresentação de um caso de negócios para suporte gerencial. (NAA, 2001, p. 4, tradução nossa).

Essa investigação preliminar é vital para a tomada de decisões eficientes sobre os sistemas de registros da organização e atividades de manutenção de registros específicos, além de definir os problemas de registros e garantir que as soluções

propostas sejam baseadas em uma sólida compreensão da organização e de seu ambiente. Os principais documentos gerados pela investigação são, entre outros: contexto da organização, seus negócios e ambiente, relatório para a gerência explicando as principais conclusões de sua investigação preliminar e recomendações sobre o âmbito, a conduta e viabilidade do projeto *recordkeeping* proposto e um plano de projeto que acompanha o relatório (NAA, 2001, p. 4, tradução nossa).

Essa fase seria a precursora para a elaboração de um esquema de classificação de negócios (Passo B) e a preparação para disposição dos registros com base em funções (Passos B e C). Em conjunto com os Passos B e C, a investigação preliminar também auxilia na avaliação da responsabilidade da organização para manutenção de registros e sua conformidade com os requisitos de manutenção de registros externos. É uma base útil para avaliar os sistemas existentes (Passo D) (NAA, 2001, p. 5, tradução nossa).

Um dos recursos citados na metodologia para realizar a investigação é a necessidade de pessoal, tempo, suporte gerencial e acesso às fontes documentais (NAA, 2001, p. 5, tradução nossa). Será necessário identificar:

- os limites da sua organização;
- o quadro jurídico que colide com as operações da sua organização;
- os *stakeholders* (indivíduos e organizações impactados pelas ações da sua empresa) internos e externos cujos interesses a sua organização deve ter em conta;
- o negócio, normas sociais e éticas que a comunidade espera que a sua organização possa atender;
- o tipo de trabalho realizado pela sua organização;
- cultura corporativa da sua organização; e
- fatores que afetam as práticas de manutenção de registros da sua organização. (NAA, 2001, p. 6, tradução nossa).

Os fatores críticos da investigação preliminar podem afetar registros na sua organização. A pesquisa poderá mostrar alguns fatores que promovem boas práticas, bem como outros fatores que são prejudiciais e criam barreiras. Para levantar os pontos fortes e fracos, é preciso considerar a consciência estratégica da organização, sua atitude para arriscar, o ambiente tecnológico e as práticas de manutenção de registros existentes. A metodologia DIRKS propõe um anexo para identificar os riscos (NAA, 2001, p. 6, tradução nossa).

O manual também pontua que, para além das fontes, as informações sobre a cultura organizacional são mais difíceis de identificar e avaliar, mas é importante para entender melhor porque e como uma organização funciona. A cultura aqui é entendida como personalidade, ou seja, o conjunto de valores, atitudes e crenças

compartilhadas pelos membros de uma organização. Esses dados podem ser coletados por entrevistas, pelo monitoramento dos processos de negócios e pela observação dos funcionários. Estratégias para uma melhor manutenção de registros, incluindo a concepção e implementação de novos sistemas, podem exigir mudanças no comportamento das empresas. Esse comportamento é o produto de práticas, procedimentos, estruturas, processos, e, importante considerar, também de ameaças e oportunidades que a cultura dominante apresenta. Estes fatores podem afetar a viabilidade de um projeto *recordkeeping* proposto e deve ser abordado em relatório final para esta etapa (NAA, 2001, p. 7-8, tradução nossa).

As fontes que fornecem o ponto de partida para a investigação preliminar incluem: relatórios anuais; organogramas; planos estratégicos (por exemplo, planos corporativos, planos de negócios e documentos de planejamento relacionados); legislação, as declarações ministeriais e comunicados de imprensa sobre o estabelecimento da organização; políticas e procedimentos; registros existentes e sistemas de registros de sua organização e publicações dirigidas aos interesses dos particulares interessados (NAA, 2001, p. 8, tradução nossa).

É necessário que o profissional amplie sua visão para além das fronteiras institucionais. Há fontes externas que fornecerão informação contextual importante, como: relatórios e orientações emitidas por auditoria; tratamento de reclamações ou outros órgãos de investigação e normas, códigos de práticas e protocolos que são relevantes para os negócios da sua organização (NAA, 2001, p. 8, tradução nossa).

A importância das entrevistas está no fato de que elas validam as informações colhidas das fontes documentais e fornecem dados sobre as áreas do negócio ou sobre a cultura que não estão documentados (NAA, 2001, p. 9, tradução nossa). Durante a coleta, é útil compilar o registro de todas as fontes utilizadas e um conjunto de notas para cada fonte, pois elas indicam claramente qual fonte e a qual fase(s) no processo DIRKS elas estão relacionadas.

Na conclusão da investigação preliminar, o profissional responsável deve ter recolhido informação para identificar: atividade da sua organização; principais intervenientes; a que riscos o tipo de negócio da organização está exposto; percepções das peças de manutenção de registros de papel na sua organização; pontos fortes e fracos dos sistemas de registros e de informação; nível de compromisso de gestão para atividades de manutenção de registros; opções para a

realização do restante do projeto e recursos necessários para os projetos propostos (NAA, 2001, p. 9-10, tradução nossa).

Posteriormente, nas demais fases do processo DIRKS, será preciso garantir que o sistema de registro crie, capte e administre esses registros de limpeza comuns, incluindo a eliminação (NAA, 2001, p. 11, tradução nossa). A metodologia propõe para essa fase uma lista de verificação para prosseguir nas demais fases do processo DIRKS:

- compilar uma lista das fontes que você usou;
- completar o documento contextual da organização fornecido (ou preparar um documento similar) para agrupar suas descobertas;
- preparar um relatório para a gerência explicando as principais conclusões da sua investigação preliminar e fazer recomendações sobre o âmbito, conduta e viabilidade do projeto *recordkeeping* proposto e
- preparar um plano de projeto para acompanhar o relatório à alta administração. (NAA, 2001, p. 11, tradução nossa).

A ISO 15489-1 foi utilizada como referência metodológica na elaboração do Manual Dirks. Braga (2018, p. 92) afirma que mesmo que ainda não haja uma terminologia específica que designe esses levantamentos e análises que iniciam o planejamento da gestão de documentos, pode-se inferir que esses estudos sejam diagnósticos de arquivo, posto que tratam de levantamento de informações sobre a instituição e seus documentos que servirão de base para o planejamento de ações relacionadas ao trabalho do arquivista, como segue:

No fato de uma organização internacional publicar normalizações desenvolvidas por especialistas de diferentes países, e apresentar uma proposta metodológica para gestão de documentos, reconhecemos um potencial de disseminar um entendimento e, de certa forma, influenciar a atuação de profissionais de todo o mundo. Podemos considerar uma chance muito grande de práticas comuns no Brasil, como é o caso da utilização de diagnósticos de arquivo, serem incitadas pela existência de normalizações internacionais. (BRAGA, 2018, p. 92).

Campos (2019, p. 107), pontua que, da aplicação da UNE-ISO/TR 15489:2001, resultam variados documentos que ela divide em insumos, que seriam o registro do levantamento de informações para a elaboração dos documentos finais, os instrumentos para gestão. Como insumos, a autora cita como exemplo: descrição das atividades e dos processos, mapa dos processos, relatório de avaliação de riscos, requisitos de preservação de documentos, entre outros. Já como produtos finais, cita: plano de classificação, políticas, procedimentos e normas, materiais de formação,

documentação requerida para acreditação dos sistemas de qualidade, relatórios de rendimento, relatório para a alta gestão, entre outros.

Assim como Braga (2018), na construção de sua dissertação, após análises de algumas fontes, Campos (2019) também esquematizou em quadros os dados coletados.

Quadro 4 - Quadro comparativo das definições

Definições	
Diagnóstico da Situação Arquivística Luís Carlos Lopes	<ul style="list-style-type: none"> • “operação de constituir a imagem de uma ou mais organizações” (2014, p. 170). • “espelho da vida informacional” (2014, p. 192).
Análise de Necessidades Florence Arès	<ul style="list-style-type: none"> • “método que permite estudar uma situação relacionada à informação orgânica e registrada em uma organização, avaliá-la para fazer correções ou melhorias e implementá-las.” (2003, p. 36, tradução nossa). • “um processo administrativo, assim como o estudo de viabilidade” (2003, p. 36, tradução nossa).
Identificação Arquivística Ana Célia Rodrigues	<ul style="list-style-type: none"> • “método para se encarar os desafios postos com rigor científico, pois se fundamenta no estudo do documento e de suas particularidades e especiais características. A base conceitual do método reside no estreito vínculo existente entre o documento e o contexto que lhe dá origem, o qual se revela da análise de suas características, o que exige um parâmetro normalizado a ser utilizado como ferramenta de identificação” (2008, p. 176). • “O procedimento de identificação parte do conceito do documento, dos elementos constitutivos da sua estrutura, a relação do documento com o ato, dos elementos constitutivos do seu conteúdo, que expressam as atividades e a relação estabelecida com o seu órgão produtor. A caracterização dos atributos que apresentam o órgão produtor, suas funções e atividades, e a maneira como estes vínculos estabelecidos se traduzem nas partes do documento arquivístico, integram o conhecimento gerado nesta fase e compõem a base teórica da identificação arquivística.” (2008, p. 202).
Metodologia para Desenho e Implementação UNE-ISO/TR 15489:2001	Não foi identificado.

Fonte: Elaboração por Campos (2019, p. 91).

Com base nos estudos pesquisados, Campos (2019) entende que o diagnóstico de arquivo está contido na identificação arquivística, com os seguintes objetos: o produtor, o documento e o arquivo. O objeto do diagnóstico de arquivo é o arquivo ou o acervo, esteja ele nos setores de trabalho ou nos arquivos, composto por documentos eletrônicos, em papel ou em qualquer outro suporte; o local onde o arquivo está localizado e como é armazenado; o volume de documentos; o pessoal responsável pela gestão dos documentos; os problemas de recuperação, de difusão, de produção desordenada de documentos, de conservação e de segurança decompõem o objeto do diagnóstico de arquivo.

Já o diagnóstico de arquivo teria como objetivo: a) a identificação do acervo de uma ou mais instituições, retratando a realidade e registrando as necessidades dos arquivos para possibilitar uma intervenção arquivística segura no ciclo de vida dos documentos e b) fornecer dados para o planejamento de programas de gestão de documentos. Por meio dele seria possível conhecer o acervo, entender necessidades de informação, identificar problemas e propor soluções (CAMPOS, 2019, p. 113).

A autora não menciona como objeto a informação ou conteúdo desses documentos. Entretanto, no objetivo, a autora cita “entender necessidades de informação”, o que não parece claro o suficiente. Isso seria sobre: como gerir o acervo ou acessá-lo? Ou entender onde estão as informações e localizá-las? Ou sobre instrumentos de acesso a acervos ou, ainda, a necessidades dos usuários de entender um fluxo? Ou produzir um documento para registrar um determinado processo ou tarefa? Ou entender que necessidade de informação se refere ao conteúdo intrínseco, às características diplomáticas?

O processo de diagnóstico de arquivo contempla: planejamento do diagnóstico, levantamento de dados e análise desses, identificação de problemas, proposta de plano de ação e monitoramento das ações implantadas. O planejamento seria o apontamento dos objetivos do diagnóstico e de como ele será executado. O levantamento trata-se da coleta de dados que serão avaliados. O relatório de diagnóstico do arquivo seria um documento expositivo para apresentar dados importantes para a gestão de documentos como base para a tomada de decisão da alta gestão, e propositivo: “É pelo diagnóstico que a sensibilização da importância da gestão de documentos acontece. Ele apresenta, com base em dados, as justificativas objetivas do porque os arquivos são recursos importantes para uma instituição e porque devem ser objeto de tratamento.” (CAMPOS, 2019, p. 114-115).

A autora ressalta ainda que há a necessidade da análise de viabilidade das soluções apresentadas para os problemas encontrados e da importância do monitoramento das ações implementadas. O diagnóstico é o processo de identificação arquivística, incluindo-se, como objeto, o arquivo: como são produzidos os documentos, como é feito o armazenamento, quais instrumentos sustentam a sua gestão, quais os sistemas de armazenamento da informação orgânica e as características das instalações. Esse objeto pode ser estudado com objetivo de organização, uso da informação e manutenção. A coleta de informações sobre o objeto propicia alcançar o objetivo do diagnóstico de arquivo que é a identificação de

problemas para propor soluções adequadas para a sua resolução, como um programa de gestão de documentos (CAMPOS, 2019, p. 127-128).

No diagnóstico de arquivo, localizamos a base para o acompanhamento das soluções propostas, visto que há o registro dessas informações antes das ações propostas, tornando possível comparar os números anteriores com os posteriores e fazer o acompanhamento de resultados. Dessa forma didática, a alta gestão pode acompanhar o arquivo, uma vez compreendido como recurso para a organização.

3.2 Diagnóstico entendido como ferramenta para implementação de um planejamento estratégico

Rayan Aramís de Brito Feitoza, Sônia Scoralick de Almeida e Edilene Souza de Lima (2017) pontuam que as empresas e organizações passaram a reconhecer a informação como recurso com valor econômico e, sem gestão, pode gerar danos aos que dela dependem. Os autores entendem que a gestão de documentos “assegura que a informação arquivística reduza as incertezas à medida que essa informação seja administrada com economia e eficácia e subsidie as ações das organizações, permitindo decisões rápidas e seguras.” (FEITOZA; ALMEIDA; LIMA, 2017, p. 67-68). Nesse sentido, se as informações forem prestadas com agilidade, o arquivo exerce o seu papel social. A pesquisa propõe que realizar um diagnóstico tem o objetivo de criar a política de gestão de documentos e oferecer informação estratégica contida nos documentos arquivísticos.

A implementação do planejamento estratégico em unidades arquivísticas vai requerer ampla consideração da missão e da formulação dos objetivos. O planejamento trata-se de um esforço liderado e controlado que fornece um mapa claro a ser seguido no desenvolvimento futuro das organizações (ARAÚJO JUNIOR, 2005, p. 108).

Assim, por meio do diagnóstico situacional, seria possível ter uma visão geral dos procedimentos pelo método de observação, entrevistas, questionários etc., sendo esse o primeiro passo para a construção da política de gestão de documentos. O diagnóstico apresenta o mapeamento das atividades da documentação produzida, do fluxo documental e da situação dos arquivos e abordaria: identificação da organização; funções e atividades dos colaboradores envolvidos diretamente na produção dos documentos; recursos tecnológicos; recursos materiais; práticas atuais

da gestão de documentos e suas lacunas; condições do ambiente dos arquivos (espaço físico, climatização, iluminação etc.), mobiliário e o acondicionamento da documentação, indicando, também, a existência de massa documental acumulada. Para os autores, é necessário conhecer a empresa, sua missão, visão, valores, organograma, sua atividade-fim e, evidentemente, o arquivo. O segundo passo é a construção dos instrumentos metodológicos para a execução dos trabalhos que se inicia pelo mapeamento dos regionais (FEITOZA; ALMEIDA; LIMA, 2017).

Silva (2020, p. 79-80) aponta que o diagnóstico favorece a decisão política equilibrada em conjunto com a elaboração da política de arquivos para a implantação da gestão sistêmica e proporciona uma conexão dos processos para recuperação de informações, atendendo demandas de cidadãos e colaborando com o planejamento público. É esse estudo que permite identificar o que é essencial para a instituição de arquivos.

Lopes (2009, p. 188-189) também entende que o diagnóstico deve estar vinculado ao planejamento estratégico das organizações. Sobretudo, ressalta que não se deve informatizar sem antes organizar a informação.

3.3 Metodologias

Localizou-se diferentes metodologias para coleta de dados e/ou informação do que seria um “diagnóstico”, que serão apresentadas a seguir.

3.3.1 Diagnóstico como mapeamento de informações

Saindo da ótica da gestão dos acervos e documentos, dentre as metodologias aplicadas à gestão da informação, encontrou-se a metodologia *Infomapping* (mapeamento de informação), usada para mapear fluxos informacionais de ambientes organizacionais que é apresentada em quatro etapas. A primeira delas é chamada de “Construindo o inventário preliminar”. Dessa seria possível construir uma interface com as metodologias de diagnóstico de arquivos (ALMEIDA; VITORIANO, 2018, p. 69).

Mercedes de la Moneda Corrochano (1995, p. 242, tradução nossa) afirma que, nas últimas décadas, quando a informação foi revalorizada, ela se converteu em fator protagonista da economia e estrutura social devido ao aumento da nossa capacidade

tecnológica para incrementar a qualidade, quantidade e velocidade de transmissão da informação, enquanto no passado havíamos dependido dos recursos humanos para dar prosseguimento a esses processos.

A informação reduz incerteza no processo de tomada de decisão desde que esteja organizada, seja útil, consistente, confiável e acessível. Isso será possível quando os tomadores de decisão considerarem a informação como um recurso ou mercadoria vital para a instituição, assim como os recursos humanos, materiais e financeiros (ALMEIDA; VITORIANO, 2018, p. 70-71).

Rousseau e Couture (1998, p. 62) também comparou a informação a um recurso fundamental para qualquer instituição, do mesmo nível que os recursos humanos, materiais e financeiros. Por isso, deveria ser gerenciada no todo, sistematicamente, coordenada, harmonizada, objeto de uma política clara, contendo um programa de organização e tratamento. A organização que dispõe “mais rapidamente das melhores informações, pouco importando sua proveniência, seu suporte ou tipo (livros, revistas, arquivos de documentos, bancos de dados etc.) é a que alcança maior performance e maior competitividade.” (ROUSSEAU E COUTURE, 1998, p. 62).

Mary Julce Cornelsen e Victor José Nelli (2006, p. 71-72) afirmam que a arquivística integrada quebequense contribuiu para mudar a imagem dos arquivos públicos e privados, incluindo o melhor da arquivística tradicional e do *Records Management*. O arquivo está inserido no contexto administrativo e organizacional no qual a informação deve ser considerada, organizada e tratada como os outros recursos da organização anteriormente citados, desempenhando o papel de unidade de informação. Isso requereria, por parte dos profissionais de arquivos, ações eficientes e eficazes para a elaboração de políticas de gestão de informação, como exemplo, o diagnóstico de arquivo, percebido como a análise da situação dos arquivos em relação ao tratamento da informação orgânica.

As metodologias de gestão da informação buscam conhecer as organizações que refletirão no desenvolvimento de suas atividades e nos documentos produzidos, visto que o documento é a materialização dessas atividades (ALMEIDA; VITORIANO, 2018, p. 84).

Logo, a metodologia *Infomapping*, criada em 1988 por Burk e Horton (1988 apud ALMEIDA; VITORIANO, 2018, p. 84), tem o objetivo de identificar a informação como recurso em uma organização e as formas de gerenciar, relacionar e avaliar essa

informação, apontando debilidades. Essa metodologia compõe-se das seguintes etapas:

- a) construção do inventário preliminar – trata-se de ações para conhecer a organização e identificar suas fontes, serviços e sistemas;
- b) apontamento de custos e atribuição de valores – relaciona os recursos de informação identificados na primeira etapa e atribui a eles custos e valores;
- c) preparação das técnicas para mapear a informação – estabelece critérios para reconhecer as fontes, serviços e sistemas, identificando as dificuldades da organização. Nessa etapa, deve-se avaliar a política de informação da organização;
- d) identificação dos recursos informacionais da organização – identifica as debilidades e oportunidades da organização tendo em vista os recursos informacionais disponíveis.

Cunha e Cavalcanti (2008, p. 308) definem recursos informacionais:

bibliographie resource, documentary resources, documentary sources, information resources arq bib 1. Conjunto dos meios utilizados na transferência de documentos, informações, ou dados científicos e técnicos, dos produtores aos utilizadores ou usuários desses documentos, informações e dados. <=> fontes de informação. 2. Do ponto de vista dos centros referenciais, sistemas e serviços de informação, os recursos documentários, ou as fontes de informação, abrangem todas as entidades e pessoas aptas a fornecerem – em áreas gerais e em áreas específicas – as informações necessárias, ou os próprios documentos; recursos de informação, recursos informativos. <=> centro referencial.

Finalizado e processado o mapeamento dos recursos de informação, a organização teria a possibilidade de avaliar suas fontes, serviços e sistemas. Nessa ótica, fontes se referem ao “estoque de conhecimento que a organização tem, que podem ser mantidos (*sic*) ou acessados (*sic*) tanto internamente como externamente. Os serviços são todas as atividades necessárias para adquirir, processar ou transmitir dados e/ou informações.” (ALMEIDA; VITORIANO, 2018, p. 85-86). Os sistemas seriam os softwares, bases de dados financeiros, bibliográficos etc., estruturados e integrados para uso da informação.

Almeida e Vitoriano (2018, p. 86) apontam que, para se atingir os objetivos da *Infomapping*, é fundamental o apoio da gerência e/ou direção. As autoras sustentam que o profissional da informação precisa sensibilizar seus superiores da importância de identificar as informações com características de recursos informacionais para que a instituição consiga utilizar esses recursos para competir no mercado. Caso isso não ocorra, pode haver opacidade das informações, prejudicando a transparência e o resultado do trabalho. Propõe-se tratar as informações da *Infomapping*, uma unidade

para medir a informação na qual ela possa ser trabalhada, inventariada ou contabilizada. Essa unidade, denominada Entidade de Recursos de Informações, seria a configuração de pessoas, coisas, energia, informação e outras entradas que têm a capacidade de criar, adquirir, fornecer, processar, armazenar ou disseminar informação, o mesmo que os fundos de informação e funções manipuladoras de informação que são ou devem ser gerenciadas como recursos organizacionais.

Na etapa de construção do inventário preliminar, o foco deveria ser a elaboração de um esquema de trabalho que permitiria o estudo sistemático para conhecer a organização e seus componentes. Esse esquema constaria em uma única folha, contendo as informações referentes ao trabalho: as datas das entrevistas e os nomes dos entrevistados. Com isso, seria elaborado um controle ou um registro dos passos realizados, incluindo como e quem realizaria o inventário, de qual setor e o objetivo da realização (ALMEIDA; VITORIANO, 2018, p. 86). Essa metodologia *Infomapping* propõe o mapeamento da organização procurando compreender suas relações informacionais, assim como as metodologias de diagnóstico de arquivos. (ALMEIDA; VITORIANO, 2018, p. 87). “A análise da metodologia *Infomapping* permitiu refletir que as obras eleitas que abordam a temática chamada diagnóstico de arquivo preocupam-se, também, com questões informacionais.” (ALMEIDA; VITORIANO, 2018, p. 89).

Na implantação da Gestão Documental são identificadas dificuldades, tais como a falta de conscientização sobre a necessidade de racionalizar a produção documental e até a importância de haver um processo de recuperação de documentos ágil e eficaz. A importância do diagnóstico de arquivo seria a de identificar toda a informação da organização, visto que os documentos são os registros das atividades desempenhadas pelas organizações, atividades essas subsidiadas por inúmeras informações (ALMEIDA; VITORIANO, 2018, p. 91). Essa abordagem inclui a informação como recurso.

A base da Gestão Documental seria o diagnóstico de arquivo que o arquivista realizará e que servirá também para a construção de importantes instrumentos arquivísticos, tais como: plano de classificação, tabela de temporalidade documental, instrumentos de pesquisa, fluxogramas, dentre outros. “O arquivista precisa dominar todos os setores dos quais é responsável pela documentação, para depois propor uma intervenção na Gestão Documental e informacional.” (ALMEIDA; VITORIANO, 2018, p. 92).

Esse conceito de diagnóstico relacionado a mapeamento foi identificado também por Larissa Campos (2019, p. 41), que levantou a definição do termo em outras áreas, como da saúde e administração. A autora afirma que esse conceito na área da Administração também seria uma metodologia de levantamento de informações, análise e estudos para determinar as causas de um problema ou de uma situação. Para Idalberto Chiavenato (2014, p. 176), o termo “diagnóstico organizacional” é o “[...] levantamento de dados a respeito de uma organização para definir e interpretar os problemas e as fragilidades da organização para que possam ser remediados e resolvidos.”

No Dicionário de Biblioteconomia e Arquivologia, na definição de “diagnóstico”, também há uma relação com a área empresarial:

[...] d. *empresarial business diagnosis* adm eco relatório baseado na identificação dos pontos positivos e deficiências de funcionamento de uma empresa. Propõe soluções que fortaleçam a atuação da empresa como um todo. d. *setorial sectorial diagnosis* adm eco "resultado de estudos feitos a partir de levantamento de dados entre as empresas de um determinado setor industrial, visando retratar a sua realidade e identificar os principais problemas sistêmicos relativos a este setor" (rod, p. 31). (CUNHA; CAVALCANTI, 2008, p. 122).

Nessa área, o diagnóstico organizacional seria mapear a organização em diversas esferas como: clima, estrutura, cargos e salários, entre outras necessidades organizacionais. “Como ferramentas utilizadas nesse processo pode-se citar: Análise SWOT, Ciclo PDCA (Planejar, Fazer, Checar e Agir), Diagrama de Ishikawa, entre outros, cada qual auxiliando em uma necessidade da organização.”^{25 26 27} (ALMEIDA; VALENTIM E VITORIANO, 2020, p. 604).

Idalberto Chiavenato e Arão Sapiro (2009, p. 47) indicam a necessidade de um diagnóstico externo para verificar as oportunidades ambientais (que devem ser exploradas) e as ameaças ambientais (que devem ser neutralizadas). O diagnóstico interno levantaria os pontos fortes (que podem ser ampliados) e os fracos (que devem ser corrigidos ou melhorados) e carece ser compatibilizado com o diagnóstico externo, adequando recursos e potencialidades que oferecem vantagem competitiva. Com isso, a organização prepara-se para se adequar à cultura, estrutura, aos produtos e

²⁵ SWOT: Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats. Utilizada para fazer análise de cenário.

Strengths – vantagens internas e Weaknesses – Desvantagens internas da empresa em relação às empresas concorrentes (Ambiente Interno). Opportunities – Aspectos positivos e Threats – Aspectos negativos com potencial de comprometer a vantagem competitiva da empresa. (Ambiente Externo).

²⁶ Ciclo *Plan, Do Check, Act* (PDCA): Promover a melhoria contínua.

²⁷ Diagrama de Ishikawa: Utilizado para análise de processos.

serviços. Os autores citam um diagnóstico estratégico, após a declaração de missão da organização, em que seriam definidas as responsabilidades e pretensões, o negócio e sua atuação. Trata-se da razão de ser da organização e o seu papel na sociedade.

Diagnóstico estratégico externo busca antecipar oportunidades e ameaças para a concretização da visão, da missão e dos objetivos organizacionais. É a análise do ambiente que influencia a organização e sua competitividade. É ele que trata da situação da organização diante das dinâmicas ambientais, as suas forças e fraquezas, propiciando a formulação de estratégias que representam o melhor ajustamento da organização no ambiente em que ela atua. O alinhamento dos diagnósticos externos e internos compõe o chamado mapeamento ambiental e produz as premissas que alicerçam a construção de cenários (CHIAVENATO; SAPIRO, 2009, p. 50). Essa metodologia é abordada pela ferramenta SWOT.

Rogério Henrique de Araújo Junior (2005, p. 100) também ratifica que, para elaboração e implementação de um planejamento estratégico em unidades arquivísticas, é necessária a elaboração do diagnóstico com o objetivo de reunir informações dos ambientes internos e externos destas unidades, com propósito de desenvolvimento das diretrizes e das estratégias a serem utilizadas no âmbito do planejamento. Essa coleta de dados das unidades arquivísticas deveria seguir o modelo do diagnóstico da situação atual para que as ações planejadas possam resolver os problemas para o desenvolvimento dessas unidades:

Assim, o gerenciamento estratégico da informação deve ser capaz de subsidiar não apenas a escolha da estratégia corporativa, mas também o gerenciamento dos sistemas de informação responsáveis pela coleta, processamento e disseminação sistemática da informação na organização, ou seja, o dia-a-dia do uso da informação como subsídio ao processo decisório. (ARAÚJO JUNIOR, 2005, p. 101).

O diagnóstico estratégico ou diagnóstico situacional coleta informações sobre a organização, identifica mudanças que poderão ser implantadas para que a organização desenvolva sua ambiência. A partir do monitoramento ambiental, seriam apontadas as oportunidades e ameaças, extrínsecas à organização; já no âmbito interno, demonstradas as forças e fraquezas, intrínsecas à organização. O modelo do gerenciamento da informação poderá servir como base para um projeto de implantação de sistemas informacionais (ARAÚJO JUNIOR, 2005, p. 104).

A técnica ou análise SWOT, sigla em inglês para forças (*strengths*), fraquezas (*weaknesses*), oportunidades (*opportunities*) e ameaças (*threats*), normalmente é

empregada no âmbito do planejamento estratégico para apoiar o trabalho de monitoramento ambiental. Seria o centro do planejamento estratégico e pode evidenciar quais mudanças estratégicas podem gerar os melhores resultados (ARAÚJO JUNIOR, 2005, p. 105). A Matriz SWOT deve ser utilizada entre o diagnóstico e a formulação estratégica e sua aplicação num processo de planejamento, pode representar um impulso para a mudança cultural da organização.

Sugere-se como características dessa matriz:

- forças ou pontos fortes – características internas que propiciam à organização cumprir sua missão e atingir seus objetivos;

- fraquezas ou pontos fracos – características intrínsecas à organização, como obstáculos à execução da missão e dos objetivos pré-estabelecidos;

- oportunidades – condições ambientais externas que podem ajudar a organização a cumprir com efetividade sua missão e os seus objetivos;

- ameaças – são condições ambientais que impedem o cumprimento da missão e dos objetivos organizacionais.

O autor aponta os passos para se utilizar a técnica (ARAÚJO JUNIOR, 2005, p. 106-107):

- 1) criar um instrumento de coleta de dados e aplicá-lo no ambiente interno da organização. O autor propõe um questionário ou técnicas de prospecção, tais como Delfos ou *Brainstorming* para montar uma lista de forças e fraquezas, identificadas entre os gestores posicionados estrategicamente na organização.²⁸ De posse desta lista, passa-se a justificar, com argumentos claros e convincentes, cada uma das forças e fraquezas identificadas, além de selecionar as mais significativas;

- 2) para a coleta de dados do ambiente externo da organização, pode-se criar uma lista objetiva de oportunidades e ameaças justificadas com argumentos claros e convincentes;

²⁸ Delfos – técnica de prospecção que se vale de um processo de consenso entre um painel de especialistas em questões que envolvem julgamentos de valor. Isto não significa, contudo, que seja necessário produzir uma única resposta como produto de prognósticos. Não há tentativa de se obter unanimidade. (TARAPANOFF, 1995, p. 58-59).

Brainstorming – técnica de geração de ideias na qual são estimuladas respostas criativas em um grupo de pessoas, através de uma coleta espontânea de ideias, a fim de obter a resolução de problemas específicos. Análise de situações ou tarefa problemática identificada e a comunicação com os envolvidos. O termo brainstorming, mais utilizado em seu original em inglês, é traduzido para o português como tempestade de ideias. TARAPANOFF, Kira. **Técnicas para a tomada de decisão em sistemas de informação**. Brasília: Thesaurus, 1995. p. 40, 47. Disponível em: https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/14812/1/LIVRO_Tecnicas%20ParaTomada.pdf. Acesso em: 24 jun. 2020.

3) dispor, por ordem de prioridade, as forças, fraquezas, oportunidades e ameaças no cumprimento da missão e dos objetivos da organização em uma matriz para se dar visibilidade ao resultado da sondagem ambiental e admitir a decisão dos gestores quanto à situação da organização;

4) julgamento dos gestores dos pontos da matriz SWOT que refletirá num relatório de diagnóstico situacional que deverá embasar as decisões e escolhas das estratégicas a serem tomadas.

A técnica SWOT pode apresentar as restrições ambientais que impactam o futuro organizacional e planejar o futuro é igualmente importante para ter clareza das relações causais que sustentam a organização no presente (ARAÚJO JUNIOR, 2005, p. 109).

Araújo Júnior (2005, p. 110) pontua:

A predominância de oportunidades no ambiente externo e de forças no interno possibilita a opção por estratégias focadas no desenvolvimento. O predomínio de forças com grandes ameaças potenciais no ambiente externo aponta na direção de estratégias de manutenção que se caracterizam pela cautela e pelo aspecto defensivo a ser adotado. A maior quantidade de fraquezas no ambiente interno com a existência de oportunidades no ambiente externo enseja a adoção de estratégias de crescimento, pois as fraquezas podem comprometer a estabilidade da organização.

Finalmente, mais fraquezas com o predomínio de ameaças é um sinal claro de problemas graves no desenvolvimento futuro da organização, que somente a adoção de estratégias que tenham a filosofia da sobrevivência pode reverter a situação. O diagnóstico com o uso da técnica SWOT deve ser capaz de fornecer, além do amplo conhecimento do ambiente, alternativas viáveis de desenvolvimento a serem incorporadas ao processo de planejamento estratégico. Esta é a prerrogativa fundamental do uso da técnica em unidades arquivísticas para subsidiar o planejamento estratégico frente aos desafios da gestão da informação.

Araújo Júnior (2005, p. 110) propõe o diagnóstico estratégico conforme o modelo:

Quadro 5 - A matriz SWOT na escolha da melhor estratégia

DIAGNÓSTICO		INTERNO	
Externo	Predominância de ameaças	Predominância de fraquezas	Predominância de forças
		Opção pela estratégia de sobrevivência	Opção pela estratégia de manutenção
	Predominância de oportunidades	Opção pela estratégia de crescimento	Opção pela estratégia de desenvolvimento

Fonte: (ARAÚJO JUNIOR, 2005, p. 110).

O diagnóstico estratégico, realizado por meio da SWOT, propicia a escolha da melhor estratégia a ser usada no planejamento e apresenta alternativas para o seu desenvolvimento.

3.3.2 Metodologia *Records Archives Management Program (Ramp)*

Com a publicação em 1979 da Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (Unesco), do documento “*Results of the international pilot survey on archival institutions and records centers statistics*”, destacou-se a importância da coleta de dados para os arquivos e a ausência de dados compatíveis. (BRAGA, 2018, p. 58).

A Unesco publicou em 1981 as contribuições do seu General Information Programme (PGI), no evento “Seminar on Methodologies for Evaluating Information Infrastructures and Related Experiences in Latin America”, na cidade de Santiago do Chile, com o título “Unesco Experience in Elaborating Methodologies for the Diagnosis of Information Activities and Services for Development”. A preocupação da Unesco com a coleta de informações, de forma coordenada por seus membros, iniciou-se na década de 1970 (BRAGA, 2018, p. 58).

Chamou-nos a atenção o fato de se utilizar o termo “diagnosis”, sendo que os levantamentos e estudos conhecidos até então utilizavam expressões como “records surveys”, “survey on archival institutions and records centres” ou “archival statistics” ao se referirem aos levantamentos de informações relacionados aos arquivos. (BRAGA, 2018, p. 58).

Records Archives Management Program (RAMP) é um programa de gestão de documentos e arquivos elaborado na década de 1970, composto por publicações da Unesco em parceria com o Conselho Internacional de Arquivo (CIA). O objetivo desses estudos foi auxiliar os países filiados à organização de bibliotecas, aos centros de documentação e arquivos. Segundo Frank B. Evans (1987, p. 59, tradução nossa), o modelo simplificado foi utilizado pelo *Office of Statistics* da Unesco, em cooperação com o ICA, na condução de uma pesquisa mundial, sendo destinado ao uso operacional, em estudos nacionais ou regionais, pelo fato de apresentar variedade de dados e níveis.²⁹

²⁹ International Council on Archives (ICA): Conselho Internacional de Arquivos. Disponível em: <https://www.ica.org/en>. Acesso em: 03 set. 2020.

O programa buscou apresentar uma metodologia que contribuísse para as pesquisas em serviços arquivísticos quanto à utilização de conceitos e terminologias adequados nos estudos de identificação e mapeamento de arquivos e às terminologias ligadas a funções, procedimentos técnicos e metodológicos da arquivologia. Frank B. Evans e Eric Ketelaar (1983) publicaram o “*Guía para lá encuesta sobre los sistemas y servicios de la gestión de documentos y la administración de archivos: um estudio del Ramp*”, no qual propõem uma metodologia de diagnóstico voltada para órgãos da administração pública. Os autores elaboraram um grande questionário como instrumento metodológico, apresentado em um dos estudos da série RAMP. Esse extenso questionário buscava aferir todos os aspectos envolvendo os serviços arquivísticos, coletando dados sobre normas existentes, estrutura, recursos financeiros, operativos e conjunturais que afetam a prática arquivística. O programa pretendia atender diversos países, por isso elencaram questões que contemplassem as atividades que abarcassem a maioria dos serviços arquivísticos responsáveis por promover a gestão de documentos. O roteiro proposto por eles, inclui:

- a) apresentação geral: contendo dados sobre o arquivo e a instituição responsável pelo questionário, categoria da organização, entre outros;
- b) legislação e normas: identificação da legislação e o que inclui essas normas, proibições, limitações, constando perguntas abertas para identificar a necessidade de outras normas;
- c) recursos humanos: número de colaboradores, grau de instrução etc.;
- d) recursos orçamentários: recursos financeiros (internos e externos), dotações orçamentárias anteriores, vigentes e previsão para os próximos anos, despesas relacionadas à infraestrutura (material, equipamentos, instalações e pessoal) necessária ao funcionamento do Serviço de Arquivo;
- e) instalações físicas e recursos materiais: edifício do arquivo, serviços, condições da estrutura básica dos equipamentos e instalações disponíveis para atendimento ao público e necessários para garantir a conservação preventiva do acervo;
- f) fundos: data-limite, registro de aquisições entre outros;
- g) métodos/procedimentos arquivísticos: informa a quantidade de documentos submetidos às principais funções arquivísticas, avaliação, eliminação, preservação, descrição, instrumentos técnicos produzidos, serviços de

reprografia, bem como aferição da periodicidade em que tais funções são realizadas;

- h) serviços oferecidos: Informações sobre o atendimento a consultas, número de usuários e de solicitantes de informações ao arquivo, assim como dados relativos aos itens disponíveis para consulta e sua movimentação, como a quantidade de reprografias realizadas, empréstimos e consultas;
- i) centros de documentação: aplicável apenas quando o órgão se configura como um Centro de Documentação.

3.3.3 Metodologia proposta por Moneda Carrochano (1995)

O Manual de Archivística, de Moneda Carrochano (1995, p. 251, tradução nossa) traz como exemplo de metodologia de análise de sistemas a estrutura do “Plan de Archivos de Andalucía”, em 4 etapas:

- a) metodologia do plano;
- b) informação e diagnóstico;
- c) propostas de intervenção;
- d) estudo econômico.

Por meio do controle de qualidade ou avaliação do sistema, seria gerado um processo de retroalimentação que levaria a uma nova fase de análise. Esse ciclo garantiria a adaptação do arquivo às novas necessidades. (MONEDA CORROCHANO, 1995, p. 251).

A primeira vez que um arquivista enfrenta um fundo, com o objetivo de organizá-lo, a solução passaria por 10 fases, que são (MONEDA CORROCHANO, 1995, p. 240, tradução nossa):

0. identificar o problema;
1. apresentar o problema;
2. analisar a situação;
3. diagnosticar;
4. encontrar soluções;
5. decidir;
6. realizar;
7. seguir os resultados;
8. padronizar ou uniformizar;
9. generalizar.

A autora explica que as três primeiras etapas coincidem com o estudo do fundo e a denominação da etapa pré-arquivística, e resulta na conexão com as oficinas produtoras. As fases 3, 4 e 5 corresponderiam à definição da política de arquivo e o

desenho da gestão. As fases 6 e 7 se referem à organização e classificação etc. e as demais seriam o modo de trabalho em todo o arquivo (MONEDA CORROCHANO, 1995, p. 240, tradução nossa).

Se Moneda Corrochano (1995, p. 240, tradução nossa) denomina as fases anteriores ao diagnóstico de pré-arquivística, os autores Cornelsen e Nelli (2006, p. 75) denominam de “pré-diagnóstico”, sendo esse indispensável à análise da situação dos arquivos. Após o diagnóstico, para realizar o prognóstico, o arquivista precisará conhecer as teorias e experiências da sociologia, história, filosofia e tecnologia para auxiliar no trabalho no que se refere ao armazenamento, preservação, classificação, avaliação e descrição dos registros das informações orgânicas registradas em qualquer tipo de suporte (CORNELSEN; NELLI, 2006, p. 78).

Moneda Corrochano (1995, p. 249, tradução nossa) apresenta o serviço de arquivo de uma empresa privada que se desenvolve nas seguintes fases: identificação da instituição, identificação do fundo, elaboração do projeto de trabalho, quantificação do problema, análise da demanda de informação, localização do arquivo dentro do sistema nacional e autônomo de arquivos, redação do relatório com o diagnóstico e proposta de intervenção, classificação e estudo dos tipos documentais e desenho da política de avaliação e seleção, elaboração do manual de gestão e normalização dos processos de trabalho e desenho do sistema de qualidade.

A autora apresenta três subdivisões dentro de quantificação do problema (MONEDA CORROCHANO, 1995, p. 253-254, tradução nossa):

a) a análise dos fundos seria a fase de coletar dados sobre o fundo do arquivo e séries que o compõem; a disposição do fundo; metros lineares de cada série e se estão separadas; estado de conservação e suporte dos documentos; instalações, edifício, metros das estantes, temperatura, umidade, luz, contaminação, fogo, água, roubos; elaboração de esboço com a disposição dos fundos;

b) a análise dos instrumentos de trabalho existentes seriam os instrumentos empregados pelos arquivistas, tais como: catálogos, inventário, quadro de classificação, manual de gestão de documentos etc; por fim,

c) a análise dos recursos de infraestrutura coletaria dados de pessoa e pressupostos disponíveis como a coleta do organograma, recursos humanos. pressuposto.

Na análise da demanda de informação, identificam-se: produtor, função da unidade produtora, tipologia documental, serviços, avaliação do nível de insatisfação,

serviços básicos que devem prestar o arquivo, enumeração de incidentes sofridos, entre outros. Há que se acrescentar a localização do arquivo no sistema nacional de arquivos, as normas que devem ser obedecidas na gestão, recomendações existentes, ISO e normas, entre outros. Essas etapas antecedem a fase de redação de informe com o diagnóstico e proposta de intervenção. (MONEDA CORROCHANO, 1995, p. 254-256, tradução nossa). Nessa fase, deve-se criar um documento com a síntese do estudo, indicando os objetivos do arquivo, as necessidades descritas por seus usuários, o diagnóstico da situação atual e a proposta de intervenção para seguir os objetivos. Esse documento deverá incluir ainda:

1. apresentação e objetivos;
2. autoria e responsabilidade pelo estudo;
3. resumo da situação atual do arquivo;
4. objetivos a serem seguidos;
5. proposta de desenvolvimento;
6. prazos;
7. compromissos implicados para cada uma das partes afetadas. (MONEDA CORROCHANO, 1995, p. 256, tradução nossa).

A proposta de intervenção deve considerar o levantamento de todos os recursos humanos, técnicos e econômicos. (MONEDA CORROCHANO, 1995, p. 256-257, tradução nossa). A autora enfatiza a coleta de dados referentes a três grupos: o problema, os fluxos das informações e a posição do arquivo dentro do sistema nacional e autônomo de arquivos. O problema de arquivo subdividiu-se em três fases: análise dos fundos, análise dos formulários utilizados no trabalho de arquivo e análise da infraestrutura, recursos humanos e financeiros. Para cada fase ou grupo do diagnóstico, a autora acrescentou: levantamento da situação do arquivo, objetivo e problema, sempre sob a forma de pergunta e sugestão de métodos e ferramentas de investigação. Pode-se destacar que, para a autora, a identificação da instituição (conhecer seu histórico, objetivos e funções), o estudo superficial dos fundos e a elaboração de projeto de trabalho são as fases que devem anteceder o diagnóstico.

Para Rousseau e Couture (1998), um programa de gestão de documentos tem como objetivo a racionalização dos métodos, a padronização das rotinas de trabalho, a eficácia do acesso à informação e a rentabilidade econômica com os resultados obtidos. Os autores apontam uma ferramenta que auxilia o arquivista na etapa do diagnóstico de arquivo, pois esse permite esboçar um roteiro de entrevista que dará origem a um sistema integrado de gestão da informação orgânica. Na proposta de entrevistas, teríamos as respostas para: quem tem acesso à informação? Como ela é difundida, classificada e recuperada? Qual é o seu ciclo de vida? Pode ser eliminada

depois de um determinado tempo ou deve ser conservada permanentemente? Necessita de uma proteção especial e, em caso afirmativo, quais os meios físicos ou tecnológicos requeridos? O correio eletrônico, a telecomunicação e o tratamento da imagem ocupam de fato um lugar cada vez maior no interior da gestão da informação?

Ao observar a realidade e buscar a solução dos problemas com procedimentos já padronizados, isso será determinante no resultado final do levantamento da situação das informações arquivísticas (CORNELSEN; NELLI, 2006, p. 80). Assim, foi previsto pelos autores:

- a elaboração de projetos de trabalho para solucionar os problemas detectados nos arquivos das organizações, de forma que a gestão da informação venha a ocupar uma posição de destaque nas organizações;

- métodos científicos na elaboração do diagnóstico, fato que auxilia no conhecimento eficaz dos fluxos informacionais e documentais;

- o estudo detalhado da legislação documental, do levantamento dos recursos humanos e financeiros destinados aos arquivos e a participação em sistemas de arquivos;

- sensibilização dos tomadores de decisão sobre o papel importante da informação arquivística para o desenvolvimento de uma empresa e o enfrentamento das barreiras econômicas, administrativas, tecnológicas, culturais, educacionais e estruturais.

3.3.4 Metodologias, dados e experiências de diagnósticos do Arquivo Nacional

Celina do Amaral Peixoto Moreira Franco assumiu o AN em 1980 e constatou que, cerca de 50% (cinquenta por cento) do acervo na sede do Rio de Janeiro, não estava identificado e era desconhecido pelos usuários e funcionários. (ARQUIVO NACIONAL, 1985b, p. 7).

No Programa de Modernização Institucional-Administrativa do AN, a Fundação Getúlio Vargas (FGV) assinou contrato com o Ministério da Justiça para que os acervos dispersos nos depósitos fossem identificados. Essa identificação seria fundamental para organização desses acervos sem tratamento técnico e para nortear um modelo de arranjo. Para realizar essa demanda, em 1981, criaram o Grupo de Identificação de Fundos Internos (GIFI) e o Grupo de Identificação de Fundos Externos (GIFE) para coletar informações sobre a documentação do Poder Executivo

Federal no Rio de Janeiro, não transferida ou recolhida ao AN. O GIFE tinha o objetivo de levantar esses dados e fornecê-los ao AN para possibilitar a criação de uma política de recolhimento, o planejamento das prioridades de transferências e implantação de um arquivo intermediário no Rio de Janeiro. (ARQUIVO NACIONAL, 1985b, p. 7).

O “Manual de identificação de acervos documentais para transferência e/ou recolhimento aos arquivos públicos”, fruto da vivência do grupo, expôs a “metodologia para levantamento de acervos arquivísticos” utilizada pelo AN com a finalidade de orientar os arquivos públicos brasileiros, das esferas estaduais e municipais, que desejassem dispor de uma metodologia para identificação e registro dos acervos documentais produzidos e acumulados pela administração pública. (ARQUIVO NACIONAL, 1985b, p. 8). A identificação trazida nesse manual guarda semelhança com o diagnóstico de levantamento de condições internas e estruturais do local do acervo para depois delimitar o fundo/órgão produtor.

Campos (2019, p. 43) afirma que a noção de diagnóstico pelo AN se deu em decorrência desse programa, o qual analisou os problemas do órgão de 1838 até 1980, com o levantamento das informações sobre os acervos. O relatório produzido demonstrou que não se conhecia o estado de desorganização, havia imprecisão de grande parte dos instrumentos de pesquisa do AN, além de um grande volume de documentos “não conhecidos” até aquele momento. Todavia, a situação dos acervos já havia sido diagnosticada anteriormente, na gestão de José Honório, nas análises de Schellenberg e Boullier de Branche em 1960, entre outros autores.³⁰

O conhecimento da documentação e do registro das informações dotou o AN com instrumentos definitivos, necessários ao recolhimento, organização, controle e divulgação do seu acervo, condição básica para a sua agilização institucional como órgão central do SINAR. A coordenadora dos arquivos intermediários à época era Norma de Góes Monteiro.

O AN computou, após 1980, a existência de 18 mil metros lineares de documentos. “Na identificação, incluíram-se dados referentes ao conteúdo, forma,

³⁰ BRANCHE, Henri Boullier de. **Relatório sobre o Arquivo Nacional do Brasil**. 2. ed. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 1975. (A primeira edição é de 1960).

DUCHEIN, Michel. Passado, presente e futuro do Arquivo Nacional do Brasil. **Acervo**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 2, p. 91-97, jul./dez. 1988.

KECSKEMÉTI, Charles. A modernização do Arquivo Nacional do Brasil. **Acervo**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 2, p. 5-10, jul./dez. 1988.

SHELLENBERG, Theodore. **Problemas arquivísticos do governo federal do Brasil**. Trad. Lêda Boechat Rodrigues. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 1960.

origem, estado de conservação, localização física e quantificação dos documentos que ainda permanecem na posse dos órgãos produtores e/ou acumuladores.” (ARQUIVO NACIONAL, 1985b, p. 8).

O Manual trouxe a metodologia utilizada no projeto de identificação dos documentos do Ministério da Agricultura (MA). O trabalho levantou todos os órgãos da administração direta e indireta do Rio de Janeiro e Brasília, elaborou questionário, foram feitos contatos e visitas, sistematização dos dados e análise e avaliação dessas informações. (ARQUIVO NACIONAL, 1985b, p. 11). Logo, a noção de diagnóstico surgiu relacionada à identificação arquivística, que tem por objeto o sujeito produtor e o documento e como objetivo o controle intelectual dos documentos. Assim, o AN adaptou à realidade do país o conceito de identificação, visto as Massas Documentais Acumuladas (MDAs), ampliando o objeto para além do produtor e do documento, contemplando também o acervo.

Por conseguinte, o conceito de identificação se vinculou ao de diagnóstico no Brasil. (CAMPOS, 2019, p. 46-47). Chama a atenção, que esse manual não apresentou uma definição de identificação ou diagnóstico no glossário dessa publicação, mas infere-se que, para o NA, o termo identificação tratava-se do diagnóstico.

Ana Maria Varela Cascardo Campos (CAMPOS *et al.*, 1986, p. 14) escreveu um artigo, com o objetivo de divulgar a experiência do AN no levantamento da situação dos arquivos correntes do MA, prevista no Projeto Gestão de Documentos, realizada junto ao AN, à Secretaria de Modernização e Reforma Administrativa (SEMOR) e ao Ministério da Administração (MAdm), para subsidiar o planejamento das ações que poderiam ser desenvolvidas pelo Sistema de Arquivos. O sistema ficaria responsável pelo controle e racionalização da produção, trâmite e arquivamento e transferência dos documentos ao arquivo intermediário. Do mesmo modo, apresentaram esse levantamento dos arquivos correntes como atividade básica do projeto, que forneceria elementos para se estruturar o sistema.

O Relatório de Gestão do AN 1980-1984, menciona o documento apresentado à Secretaria de Planejamento da Presidência da República, em 1981, com o título “Diagnóstico da situação atual do Arquivo Nacional e suas perspectivas futuras”, que serviu de base para a execução do Programa de Modernização Institucional-Administrativa do AN (BRAGA, 2018, p. 112).

Campos *et al.* (1986) contextualizaram o surgimento desse projeto e, em seguida, descreveram a metodologia e os instrumentos adotados. Esse levantamento da situação, como os autores preferem chamar, iniciou-se com uma pesquisa documental, buscando identificar normas e legislação (Leis, Decretos, Portarias e Regimentos Internos) dos órgãos subordinados ao universo da pesquisa. Tal tarefa proporcionou o estabelecimento das prioridades para realização de: transferência e eliminação e seus critérios reguladores; uso de tecnologias para recuperação da informação; microfilmagem e sua organização; quantificação, datas-limite e descrição dos documentos escritos; guarda de documentos especiais; descrição de material e mobiliário; e perfil das pessoas envolvidas com as atividades de protocolo e arquivo.

Campos *et al.* (1986, p. 15) apontam que o levantamento da situação foi realizado por meio de visitas às áreas administrativas para aplicação de 84 questionários referentes a 58 setores, contendo um total de 1598 metros lineares de documentos, com data limite entre 1930 e 1985. As entrevistas e questionários foram compostos com os seguintes campos de informação:

- IDENTIFICAÇÃO – dados referentes ao órgão/setor visitado e nome do entrevistado;
- ATIVIDADES DESENVOLVIDAS – dados referentes às atividades de protocolo e arquivo corrente realizadas pela unidade e respectivas normas reguladoras;
- ORGANIZAÇÃO DO ACERVO – dados referentes aos métodos de arquivamento utilizados;
- INSTRUMENTOS DE PESQUISA – dados referentes aos instrumentos empregados para recuperação das informações contidas nos documentos arquivados;
- TRANSFERÊNCIA E ELIMINAÇÃO – dados referentes à ocorrência, ou não de eliminação e de transferência de documentos para depósitos de arquivamento intermediário, bem como das normas e critérios reguladores destas atividades;
- AUTOMAÇÃO – dados referentes à guarda de documentos cujas informações sejam recuperadas mediante automação;
- MICROFILMAGEM – dados referentes à existência, ou não, no arquivo, de documentos microfilmados, bem como sua organização;
- DOCUMENTOS ESCRITOS – dados referentes à quantificação, datas-limite e descrição dos documentos escritos acumulados no setor visitado;
- DOCUMENTOS ESPECIAIS – dados referentes à guarda de documentos de suporte não convencional;
- MATERIAL E MOBILIÁRIO – dados referentes ao acondicionamento dos documentos no arquivo visitado;
- RECURSOS HUMANOS – dados referentes ao pessoal responsável pelas atividades de arquivo e protocolo, no que diz respeito ao grau de instrução e cargos ocupados
- OBSERVAÇÕES – campo em aberto no qual foram registradas informações complementares, além da data do preenchimento do questionário e nome do pesquisador. (CAMPOS *et al.*, 1986, p. 16).

Esse levantamento situacional, segundo Campos *et al.* (1986), expôs os resultados obtidos a partir da análise dos dados e evidenciou a importância do “diagnóstico” para a estruturação e implantação de programas de gestão de documentos de arquivos nos órgãos da administração pública (CAMPOS *et al.*, 1986, p. 1-8).

Observou-se que o modelo de diagnóstico apresentado por Evans e Ketelaar (1983) e as contribuições metodológicas encontradas no trabalho de Campos *et al.* (1986) buscaram entender as atividades da administração pública. A primeira proposta tem uma estrutura mais extensa pois os autores tinham a intenção de conceber um “modelo de diagnóstico”, mas ambas as propostas são referências metodológicas para profissionais e pesquisadores da Arquivologia, que atuam em instituições públicas brasileiras ou em serviço de arquivo.

Após o levantamento dos dados, foi elaborado o “Relatório sobre a situação dos Arquivos Correntes do Ministério da Agricultura” que apresentou informações das disfunções a serem corrigidas quando da implantação do Sistema de Arquivos do Ministério. O relatório apontou que a maioria dos arquivos realizava atividades de protocolo, com preocupação no controle da distribuição dos documentos, mas não realizava as atividades de arquivo corrente. Somente a guarda era realizada de forma eficaz, inferindo-se que o motivo fosse a ausência de normas. O método por assunto era o mais utilizado e a ausência de código de classificação permitia que houvesse critérios subjetivos na definição de descritores. O segundo método mais utilizado foi o numérico.

O método direto de pesquisa foi o mais empregado, seguido dos fichários de protocolo para acessar um documento. As transferências de documentos tinham regularidade, não havia normas sobre isso e nem sobre eliminação, o que refletia na classificação, avaliação e elaboração da Tabela de Temporalidade. À época, os computadores não eram usados para recuperação de informações (CAMPOS *et al.*; 1986, p. 16).

A microfilmagem ocorria apenas no MA e sem critérios específicos que regulassem a utilização. Apenas quatro das unidades visitadas mantinham sob sua guarda documentos especiais, evidenciando um acúmulo excessivo de documentos nos arquivos correntes, sem tratamento adequado. Havia a predominância do uso de classificadores (pastas “A a Z”), pastas suspensas, arquivos de aço e armários de madeira. Interessante que os autores afirmam que não existiam recursos sofisticados

de armazenamento na época. De 242 funcionários lotados nos arquivos visitados, 182 deles possuíam segundo grau completo e 14 possuíam primeiro grau, a maioria exercendo a função de Agente Administrativo. Os demais 46 funcionários possuíam outras categorias profissionais. No entanto, nenhuma dessas pessoas receberam treinamento específico para exercer as atividades de arquivo e protocolo.

Os procedimentos metodológicos descritos deste trabalho foram considerados positivos por terem permitido conhecer o funcionamento dos arquivos correntes do MA, bem como identificar algumas disfunções descritas a seguir:

1. proliferação de arquivos resultado da excessiva descentralização dos arquivos correntes e ausência de controle da produção, trâmite e arquivamento dos documentos;

2. multiplicidade de procedimentos: inexistência de um órgão coordenador das atividades de arquivo com poderes normatizadores, prejudicando a uniformidade dos procedimentos até então adotados e a interação entre as unidades a fim de discutirem os meios de obterem maior eficiência no trabalho.

3. ausência de transferência de documentos pertencentes aos órgãos de atividades-fim para o Arquivo Geral do Ministério. Quando essas ocorriam, tinham o objetivo de desocupar espaço nas unidades, fazendo do Arquivo Geral um mero depósito de documentos administrativos, na maioria processos (CAMPOS *et al.*, 1986, p. 17).

Foi notada, também, a falta de credibilidade do arquivo geral para tratar tais documentos de forma eficiente. Sobre os recursos humanos, constatou-se o despreparo técnico do pessoal lotado nos arquivos. Para os autores, a criação e implantação de um sistema capaz de coordenar e normatizar as atividades desenvolvidas nos arquivos mostravam-se como único meio de solucionar os problemas verificados, além do estabelecimento de programas de capacitação de pessoal (CAMPOS *et al.*; 1986, p. 18).

3.3.5 Metodologias de diagnósticos desenvolvidos por pesquisadores brasileiros

Para Cornelsen e Nelli (2006, p. 82) o diagnóstico constitui uma condição *sine qua non* para essa gestão, visto que expõem a realidade dos arquivos e oferece dados concretos para uma proposta de intervenção. Os dados essenciais da coleta seriam

sobre a estrutura, às funções e às atividades, ao fluxo de informações que permeiam a organização; a indicação do momento em que o documento é produzido, como é utilizado, por quais setores tramita e qual sua real necessidade. Os autores informam que observaram não existir um único “modelo” de diagnóstico na literatura especializada capaz de absorver a complexidade e a diversidade de documentos e de informações das organizações.

Portanto, caberia ao arquivista “montar” um modelo que atenda às necessidades e as expectativas de seu cliente. A atuação do arquivista produziria mudanças significativas na gestão documental e na difusão da informação, bem como contribuiria para a redução de custos. Todavia, as mudanças ocorreriam apenas com o envolvimento e o comprometimento dos executivos ou gestores das organizações, pois eles têm a responsabilidade de criar uma mentalidade de gerenciamento interno que vise o desenvolvimento político da informação arquivística.

As metodologias de diagnóstico focadas apenas nos problemas de estrutura física dos arquivos não fornecem base para a classificação, avaliação, descrição, ordenação, dentre outros procedimentos arquivísticos. (ALMEIDA; VITORIANO, 2018, p. 71).

Cornelsen e Nelli (2006), após a revisão de literatura, apresentam o quadro abaixo:

Quadro 6 – Síntese de metodologia de alguns diagnósticos

Autores	EVANS e KETELAAR (1983)	CAMPOS et al (1986)	MONEDA CORROCHANO (1995)	LOPES (1997)	ROUSSEAU e COUTURE (1998)
Denominação	Pesquisa sobre os sistemas e serviços da gestão de documentos e a administração de arquivos.	Levantamento da situação dos arquivos	Investigação da situação arquivística	Método de intervenção aos problemas gerados pelas informações de caráter orgânico	
Objetivo	Fornecer subsídios para a implantação de um Sistema de Arquivos	Fornecer munição ao arquivista para o debate e proposta de mudanças			
Fases	<ol style="list-style-type: none"> 1. Apresentação Geral 2. Legislação e Normas 3. Recursos Humanos 4. Recursos Financeiros 5. Edifício e Mobiliário 6. Fundos 7. Métodos e Processos de Trabalho 8. Serviços oferecidos 9. Centros de documentação 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pesquisa na Legislação 2. Identificação do órgão 3. Atividades de protocolo e arquivo corrente 4. Organização do acervo 5. Instrumentos de 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pré-diagnóstico 2. Análise dos fundos 3. Análise dos instrumentos de trabalho existentes 4. Análise dos recursos de infraestrutura, 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Identificação da instituição 2. Estudo das estruturas, funções e atividades. 3. Relação das atividades x fluxos de informações 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Criação, difusão e acesso 2. Classificação e recuperação da informação 3. Proteção de conservação

		pesquisa disponíveis 6. Transferência e Eliminação 7. Automação 8. Documentos escritos 9. Documentos especiais 10. Material e mobiliário 11. Recursos humanos	recursos humanos e financeiros disponíveis 5. Fluxo das informações 6. Posição hierárquica do arquivo	4. Análise da situação dos acervos existentes	
Método/Técnicas utilizadas e/ou sugeridas	Questionário	Pesquisa bibliográfica e entrevista	Estudo de caso, entrevista	Estudo de caso, análise documental, entrevista, observação direta participativa, pesquisa em banco de dados já existentes	

Fonte: Quadro apresentado na pesquisa de Nelli (2004, p. 46).³¹

Campos (2019, p. 48) considera Luís Carlos Lopes a principal referência sobre diagnóstico de arquivo na arquivologia brasileira. Lopes (2009) dedicou um capítulo à análise de metodologias de Diagnósticos, em seu livro “A nova arquivística na modernização administrativa”.

3.3.5.1 Metodologia proposta pelo pesquisador brasileiro Luís Carlos Lopes

Analisando manuais de arquivística desde 1970, o autor Luís Carlos Lopes, em 1984, encontrou num livro americano algumas referências às práticas da realização de diagnósticos e projetos, ainda pensados como técnicas, soluções empíricas, sem maiores preocupações teóricas. Em outro manual australiano, encontrou a menção apenas de “plano de trabalho”.

Lodolini (1984; 1993) não incluiu em seu manual italiano nenhuma referência “à ideia de um arquivista-pesquisador, capaz de trabalhar com metodologias de trabalho – diagnósticos e projetos – consagradas em vários ramos dos saberes humanos.” (LOPES, 2009, p. 169).

³¹ O trabalho citado foi enviado pelo autor para essa pesquisa por e-mail, visto que o mesmo não foi localizado na internet. A referência é: NELLI, Victor José. **Análise de diagnósticos**: um estudo de propostas das áreas de arquivística, administração e relações públicas. 2004. Trabalho de conclusão de curso (Bacharelado em Arquivologia) – Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2008.

Como já citado na seção da introdução, o diagnóstico é a ação de construir a imagem de uma ou mais organizações, com foco no uso interno das informações, sem perder a noção do todo (LOPES, 2009, p. 181-182). Para Lopes, a solução do problema está na autoridade intelectual derivada da pesquisa e experimentação, descartando a arquivística espontânea: “Não é possível legitimar socialmente práticas que não consigam se impor à força do senso comum.” (LOPES, 2009, p. 182). Como proposta, uma nova arquivística poderia vir da arquivística integrada, alicerçada na pesquisa e experimentação. O objetivo do diagnóstico seria levantar dados sobre atividades, fluxo das informações, estruturas, funções e sobre o acervo (LOPES, 2009, p. 175-176).

O autor traz o conceito de minimalismo, que:

consiste na observação dos problemas arquivísticos das organizações, no estudo de caso e na procura em construir objetos de pesquisa e propor soluções para os problemas detectados. No interesse deste livro, a principal questão é o minimalismo. Acredito que é necessário investir no estudo de problemas específicos, de casos particulares, para chegar a questões mais gerais. No cotidiano de sua prática, o arquivista depara-se muito mais com o dilema de diagnosticar a situação de uma organização do que o de resolver o problema de um país. Há de se perguntar se é possível tratar do geral sem mergulhar no específico. A dinâmica entre ambos é uma questão envolvente e sedutora. (LOPES, 2009, p. 176).

O avanço dos estudos de caso seria mais significativo para o alcance de novos patamares teóricos e práticos do que os estudos maximalistas, uma vez que as questões mais gerais dependeriam da política e das diversidades do aparelho do Estado. Assim, o trabalho deveria começar “com a construção de uma sociologia e história da organização ou das organizações, quando se tratam de múltiplos acervos.” (LOPES, 2009, p. 178).

Os diagnósticos maximalistas da situação arquivística do Brasil, indicam problemas semelhantes nos órgãos públicos e privados (LOPES, 2009, p. 238).

Lopes (2009, p. 180-181) assinala que os arquivistas podem se apropriar dos métodos e da experiência acumulada da história e da sociologia até que construam métodos específicos. As bibliografias analisadas para esta dissertação são diversificadas em relação aos métodos para realização de diagnóstico. Buscar nesses outros campos do saber os métodos consolidados poderia trazer uniformidade para a prática.

Os Conselhos de Fiscalização podem ser vistos como organizações mais complexas, tal como Lopes (2009, p. 180-181) abalizou, nas quais as partes têm perfis próprios, embora se relacionem com o todo. Essas seriam organizações dentro de

outras organizações, situações dentro de situações, seja sob o aspecto formal ou poder central. Sob essa complexidade, os arquivistas deveriam se mover para tratar as informações registradas cientificamente, mirando-se na razão. Outra situação problema que ocorre no Brasil é a modulação de um plano comum, pela instituição arquivística pública, de classificação para documentos dos órgãos do poder executivo federal. Logo, os arquivos devem se adequar aos instrumentos pré-concebidos:

[...] sem qualquer pesquisa substantiva das características mais gerais e específicas das organizações para quais foram feitas as proposições. Pode-se prever a falência prévia deste tipo de situação, em que saltam à vista duas impossibilidades: a dificuldade de produção de um uso consensual e, como efeito da imposição, a chegada ao império do caos. (LOPES, 2009, p. 179).

O tratamento das MDAs teria como ponto de partida o levantamento dos dados sobre a instituição e a sua razão de existir. As entrevistas devem coletar a identificação do setor, suas funções, atividades executadas, documentos produzidos/recebidos e informações sobre o arquivamento desses documentos: quem produziu (estrutura), por que ele é produzido (função), tramitação ao cumprir sua função (trâmite). Esse estudo das atividades e funções, das séries existentes e das características físicas do arquivo como: quantidade em metros lineares, condições da conservação e suportes, dentre outras informações, deverão ser coletadas por meio da análise de documentos oficiais, observações, visitas ao arquivo e entrevistas com os colaboradores, para construir a imagem da realidade informacional e documental da organização (ALMEIDA; VITORIANO, 2018, p. 79-83).

Assim, o diagnóstico do arquivo pode ser composto de duas fases. Uma primeira mais abrangente, compreendendo o fundo ou a entidade, considerando suas necessidades físicas e de recursos humanos e materiais, e uma segunda fase composta pela análise da composição do acervo em relação às funções e atividades desempenhadas e a produção documental decorrente dela. Essa segunda etapa seria um processo independente, a identificação documental já teria início na análise das funções e atividades e sua produção documental. Um diagnóstico elaborado, dessa forma, tornará possível propor soluções para os problemas físicos do arquivo, das massas documentais acumuladas e para os informacionais. Ao solucioná-los, a organização apresentará um melhor desenvolvimento de suas atividades cotidianas e de nível estratégico (ALMEIDA; VITORIANO, 2018, p. 84).

Para Lopes (2009, p. 177) o diagnóstico de cada organização deve refletir suas especificidades, são elas que determinarão a necessidade de maior ou menor investigação. São necessários os seguintes elementos:

1. Tempo de existência;
2. Tamanho e diversidade dos acervos acumulados;
3. Variação e abrangência das atividades presentes e passadas;
4. Número de pessoas vinculadas e as características estruturais; e
5. Uso de tecnologias da informação variadas, redes de computadores, digitalização, microfilmagem. (LOPES, 2009, p. 177).

Ao elaborar um diagnóstico de arquivo vislumbrando essas indicações, seria possível construir um conhecimento “sociológico, histórico, lógico e tecnoprático do objeto da pesquisa” (LOPES, 2009, p. 204). Portanto, o arquivista teria elementos para resolver os problemas de modo científico. Assim, a instituição conhece sobre os arquivos e as condições de armazenamento com efeito pedagógico para fornecer elementos ao arquivista para o debate de propostas de mudança (LOPES, 2009, p. 175).

Campos (2019) detalhou a metodologia em quadros, de forma didática, veja:

Quadro 7 - Mapa de literatura de Diagnóstico da situação arquivística por Luís Carlos Lopes (continua)

MAPA DE LITERATURA – DIAGNÓSTICO DA SITUAÇÃO ARQUIVÍSTICA – LUÍS CARLOS LOPES	
Autor	Luís Carlos Lopes
Nome	Diagnóstico da Situação Arquivística
Definição	<ul style="list-style-type: none"> • “operação de constituir a imagem de uma ou mais organizações” (2014, p. 170) • “espelho da vida informacional” (2014, p. 192)
Tipos	<ul style="list-style-type: none"> • maximalista (2014, p. 165) • minimalista (2014, p. 165)
Objetivo	“retratar a situação arquivística da organização” (2014, p. 176), podendo aproximar o arquivista da possibilidade de resolver problemas de modo científico
Objeto	“levantamento geral dos dados sobre as atividades, fluxo informacional, estruturas, funções e das questões referentes aos acervos” (2014, p. 176)

Fonte: Campos (2019, p. 54).

Quadro 8 - Mapa de literatura de Diagnóstico da situação arquivística por Luís Carlos Lopes (continuação)

MAPA DE LITERATURA – DIAGNÓSTICO DA SITUAÇÃO ARQUIVÍSTICA – LUÍS CARLOS LOPES	
O que coletar de informação	<ol style="list-style-type: none"> 1. Atividades da organização (2014, p. 172, p. 173, p. 176, p. 189); 2. Fluxo das informações (2014, p. 172, p. 176); 3. Estrutura (2014, p. 173, p. 176, p. 189); 4. Funções (2014, p. 176, p. 189); 5. Histórico e cronologia da organização (2014, p. 189); 6. Pessoal – quantitativo e qualitativo (2014, p. 189, p. 191); 7. Problemas informacionais da organização (2014, p. 189); 8. Problemas de acesso (2014, p. 192); 9. Levantamento do acervo (2014, p. 175, p. 189, p. 191, p. 193); a. Quantidades (2014, p. 175, p. 189, p. 191);

	<p>b. Características diplomáticas (2014, p. 175); c. Conteúdos informacionais genéricos (2014, p. 175); d. Moveleira (2014, p. 175, p. 189, p. 192); e. Embalagens (2014, p. 175, p. 189, p. 192); f. Modo original de arquivamento (2014, p. 175): i. Classificação; ii. Avaliação; e iii. descrição. g. Tecnologias da informação (2014, p. 175); h. Características das instalações (2014, p. 175, p. 189, p. 191); i. Situação de preservação do acervo (2014, p. 175, p. 189); j. Tipologias documentais (2014, p. 193); e Casos de massa documental acumulada em depósitos (LOPES, 2014, p. 191): 1. Localização do acervo no prédio; 2. Tamanho, em metros quadrados, e pé-direito do espaço utilizado para o armazenamento de documentos; 3. Materiais utilizados no piso, nas paredes e no teto e a relação com os riscos; 4. Problemas de aeração, incidência de luz, umidade, calor; 5. Entrada, saída, permanência e circulação de pessoas, objetos e máquinas; 6. Histórico de uso do espaço; e 7. Registro de acidentes que envolveram o acervo</p>
--	---

Fonte: Campos (2019, p. 55). (conclusão)

Quadro 9 - Mapa de literatura de Diagnóstico da situação arquivística por Luís Carlos Lopes (fim)

MAPA DE LITERATURA – DIAGNÓSTICO DA SITUAÇÃO ARQUIVÍSTICA – LUÍS CARLOS LOPES	
Como coletar	<ul style="list-style-type: none"> • Formulários • Entrevistas • História oral • Observação • Documentos • Registro das informações levantadas em base de dados
Características	<ul style="list-style-type: none"> • Pedagógico (2014, p. 175) • “aproximar o arquivista da possibilidade de resolver problemas de modo científico” (2014, p.192) • “primeiro-provisório-instrumento de pesquisa” (2014, p. 189) • “não há uma receita” (2014, p. 177 e p. 183)
Papel do arquivista	<ul style="list-style-type: none"> • “somente o profissional bem informado e treinado é capaz de precisar aquilo que, na melhor das hipóteses, é compreendido de modo difuso” (2014, p. 174) • “profissional como um observador participante, alguém que seja capaz de melhorar a qualidade global dos trabalhos, atuando na sua área, a da gestão da informação registrada de atribuição arquivística” (2014, p. 175) • “o talento do pesquisador consiste em adequar os métodos às possibilidades e necessidades dos objetos” (2014, p. 178) • “precisam (<i>sic</i>) dedicar-se ao conhecimento teórico e à pesquisa aplicada” (2014, p. 178)
Documentos produzidos	<ul style="list-style-type: none"> • Diagnóstico da Situação Arquivística • Planos de Trabalho • Projetos de Trabalho • Projetos • Diagnósticos-projetos

Fonte: Campos (2019, p. 56).

Para Lopes (2009, p. 211) não há como prever um roteiro para elaborar projetos, mas isso não impede, por exemplo, que se construa modelos de diagnósticos, resultantes de experiências exitosas. Ele propõe:

- a) introdução; concepção teórica;
- b) problemas arquivísticos;
- c) síntese da proposta;
- d) delimitação do problema e fundamentação com as bases da metodologia de trabalho;
- e) objetivos;
- f) questão principais e secundárias a serem resolvidas;
- g) cronograma e modo de execução das atividades propostas (tais como: construir a tabela e sua codificação, a classificação intelectual e ordenação física, descrição;
- h) como a equipe de trabalho deverá atuar;
- i) metas a curto, médio e longo prazo) e ter clareza de onde se quer chegar.

3.3.5.2 Metodologia proposta por Larissa Marques Martins Campos

A pesquisadora Larissa Marques Martins Campos (2019 p. 129-130) propõe, como resultado de sua dissertação de mestrado, um modelo de diagnóstico composto por 7 itens ou etapas. Os requisitos do quadro abaixo, elaborados por ela, resultantes das fontes que fundamentaram seu trabalho, servem como proposta para elaboração de diagnóstico de arquivo.

Quadro 10 – Proposta de Requisitos mínimos para a elaboração de um diagnóstico de arquivo
(continua)

O que coletar	Porque coletar	Como coletar	Fontes
1 – Conhecimento da organização: História Missão Função Atividades Processos Estrutura organizacional (com número de pessoas) Cultura organizacional Estilo de gestão	Identificação Criação Avaliação Aquisição Classificação Descrição Difusão	Análise de documentos Entrevistas Observação História oral	Documentos constitutivos Contrato social Estatuto Regimento Planejamento estratégico Relatório de atividades Cadeia de valor Políticas Processos de trabalho Organograma
2 – Conhecimento da equipe envolvida com a gestão de documentos: Quantidade Formação Engajamento	Definição de equipe Necessidade de treinamentos	Entrevistas Observação	Gestores Equipe de gestão de documentos
3 – Identificação de instrumentos e iniciativas de gestão de documentos: Políticas Plano de classificação Tabela de temporalidade e destinação Controle de vocabulário Instrumentos de descrição Instrumentos de difusão Definições de acesso e de restrições Registro de eliminações de documentos Processos Procedimentos	Identificação Criação Avaliação Aquisição Conservação Classificação Descrição Difusão	Análise de documentos Entrevista Observação	Gestores Colaboradores Equipe de gestão de documentos

Fonte: elaborada por Campos (2019, p. 130).

Quadro 11 – Proposta de Requisitos mínimos para a elaboração de um diagnóstico de arquivo (continua)

O que coletar	Porque coletar	Como coletar	Fontes
4 – Inventário: Tipos de documentos Suporte Conteúdos Valor Documento vital Frequência de consulta Estado de conservação Datas-limite Quantidades Embalagem Movelaria	Identificação Criação Avaliação Conservação Classificação Descrição Difusão	Análise de documentos Observação Visita	Documentos Setores de trabalho Arquivos
5 – Característica das instalações: Localização Tamanho Capacidade Adequação às normas de conservação Segurança Custo	Conservação Definição de espaço Necessidade de adaptação	Análise de documentos Entrevista Observação Visita	Setores de trabalho Arquivos Plantas
O que coletar	Porque coletar	Como coletar	Fontes
4 – Inventário: Tipos de documentos Suporte Conteúdos Valor Documento vital Frequência de consulta Estado de conservação Datas-limite Quantidades Embalagem Movelaria	Identificação Criação Avaliação Conservação Classificação Descrição Difusão	Análise de documentos Observação Visita	Documentos Setores de trabalho Arquivos
5 – Característica das instalações: Localização Tamanho Capacidade Adequação às normas de conservação Segurança Custo	Conservação Definição de espaço Necessidade de adaptação	Análise de documentos Entrevista Observação Visita	Setores de trabalho Arquivos Plantas

Fonte: elaborada por Campos (2019, p. 130).

Quadro 12 – Proposta de Requisitos mínimos para a elaboração de um diagnóstico de arquivo (final)

6 – Identificação de tecnologias utilizadas na gestão de documentos: Sistemas informatizados Equipamentos	Identificação Criação Avaliação Aquisição Conservação Classificação Descrição Difusão Necessidade de adaptação dos sistemas	Análise de documentos Análise de sistemas Entrevista Observação	Documentos Gestores Sistemas informatizados Equipe de gestão de documentos
7 – Identificação de problemas informacionais: Recuperação Acesso Comunicação Perda Volume Produção irracional de documentos Segurança	Identificação Criação Avaliação Aquisição Conservação Classificação Descrição Difusão Plano de trabalho	Análise de documentos Análise de sistemas Entrevista Observação	Documentos Gestores Sistemas informatizados Equipe de gestão de documentos Colaboradores
6 – Identificação de tecnologias utilizadas na gestão de documentos: Sistemas informatizados Equipamentos	Identificação Criação Avaliação Aquisição Conservação Classificação Descrição Difusão Necessidade de adaptação dos sistemas	Análise de documentos Análise de sistemas Entrevista Observação	Documentos Gestores Sistemas informatizados Equipe de gestão de documentos
7 – Identificação de problemas informacionais: Recuperação Acesso Comunicação Perda Volume Produção irracional de documentos Segurança	Identificação Criação Avaliação Aquisição Conservação Classificação Descrição Difusão Plano de trabalho	Análise de documentos Análise de sistemas Entrevista Observação	Documentos Gestores Sistemas informatizados Equipe de gestão de documentos Colaboradores

Fonte: elaborada por Campos (2019, p. 131).

Todavia, a autora ressalta a necessidade de ainda testar o método acima. Propõe também que sejam feitos estudos de diagnósticos e de identificação de arquivos digitais.

3.4 Breve histórico dos relatórios sobre a situação dos arquivos da administração pública no Brasil, entre os anos de 1958 a 2017

Alguns diagnósticos produzidos, entre 1950 e 2017, foram selecionados a fim de se ter um retrato da situação dos arquivos da administração pública brasileira. Serão apresentados a seguir.

3.4.1 Diagnóstico de José Honório Rodrigues na década de 1950

Adão (2017, p. 71) assinala que no contexto em que a Arquivologia no Brasil começava a ganhar o status de disciplina e os profissionais da FGV realizavam um trabalho que estava se tornando referência, o historiador José Honório Rodrigues, em 29 de agosto de 1958, assumiu a direção do AN, após uma longa gestão de Eugênio Vilhena de Moraes (1938-1958). Eugênio, Joaquim Pires Machado Portela (1873-1898) e Jaime Antunes da Silva (1992-2016) foram os gestores que permaneceram por mais tempo à frente na instituição, totalizando 20, 25 e 24 anos, respectivamente. Ao assumir a direção, José Honório Rodrigues encontrou o AN num estado de absoluta desorganização e abandono e, após três meses, aprovou um novo Regimento Interno, por meio do Decreto nº. 44.862, de 21 de novembro de 1958, renovando a estrutura do órgão. Entretanto, este não dava caráter obrigatório ao recolhimento. Somente em 1962 concluiu-se um projeto de Lei para os arquivos brasileiros.

O diagnóstico produzido pelo AN, denominado “A situação do Arquivo Nacional”, elaborado pelo diretor José Honório Rodrigues, foi o primeiro levantamento aprofundado sobre os aspectos relacionados à organização, aos recursos técnicos, à infraestrutura, ao quadro de pessoal e orçamento. Esse relato demonstrou a ausência de políticas governamentais do mais antigo arquivo público do país. Para Adão (2017, p. 72), a situação demonstrada contradizia a do antigo diretor, Moraes, que considerava o prédio do AN em perfeitas condições, as quais ele elogiava, inviabilizando a construção de um novo prédio.

O Tribunal de Contas da União (TCU) apontou uma oportunidade orçamentária para essa finalidade que Eugênio perdeu e, nos anos seguintes, houve gastos com reparos e consertos, dadas as condições do prédio, já antigo. Logo, um edifício adequado aos objetivos de Arquivo continuou sendo um desafio por muitos anos, pois,

desde a sua criação, ocupou espaços inadequados e completamente desprovidos das mínimas condições necessárias à especificidade de seu objeto.

Em nossa opinião, a ocupação de prédios velhos, acanhados e não condizentes com sua importância, por quase 150 anos, contribuiu, em parte, para que o AN não fosse percebido pelos cidadãos brasileiros como uma instituição socialmente importante para o país. Junto ao desconhecimento da população em relação à função da instituição, perpetuou-se a ignorância quanto às atribuições dos profissionais de arquivo, que até hoje amargam, de certa forma, uma imagem de pouca relevância e apelo social. (ADÃO, 2017, p. 73).

Além dessa situação, o diagnóstico demonstrou problemas técnicos, como a ausência de uma política de recolhimento, de métodos de seleção e eliminação de documentos, de organização e arranjo do acervo, de instrumentos de registro e inventário, falta de pessoal qualificado habilitado e recursos orçamentários para atendimento mínimo das necessidades (ADÃO, 2017, p. 74).

Diante da realidade apresentada, José Honório Rodrigues, ao assumir a direção, se viu diante do insucesso institucional do arquivo público do país, preterido pelo governo federal. À época, o AN já tinha mais de cem anos e demonstrava que as causas dos problemas foram tratadas de maneira inadequada ou insuficiente pelo governo, que deveria reconhecer a importância dos documentos públicos para a nação (ADÃO, 2017, p. 74-75).

O cuidado de José Honório Rodrigues em elaborar uma análise da organização dispensada ao acervo, dos recursos humanos, do desenvolvimento dos trabalhos na instituição, das condições do edifício e do mobiliário demonstra que, além de pleitear reformas, ele desejava sensibilizar o governo e a sociedade de que o AN deveria ocupar uma posição superior à dos órgãos e entidades que se dedicavam à guarda de documentos, tomando as medidas necessárias para não houvesse perdas, o que representaria prejuízo inestimável para o patrimônio documental do país (ADÃO, 2017, p. 74-75).

José Honório Rodrigues percebeu que o AN estava em desequilíbrio com relação aos investimentos do governo na modernização da Biblioteca Nacional, na criação do Instituto Nacional do Livro e do Museu Imperial (ADÃO, 2017, p. 74-75).

Adão (2017, p. 75) levanta a hipótese de que essa situação demonstrava que o AN não cumpria o mesmo papel, como os demais arquivos de outros países, pois os problemas apontavam um abandono pelo Estado e a necessidade de eles serem colocados na agenda pública. A gestão de seis anos de José Honório foi marcada pela qualificação de pessoal, assistência técnica, pelo intercâmbio e divulgação de

conhecimento e pela tradução de publicações técnicas de autores internacionais. Foi José Honório Rodrigues quem trouxe ao Brasil o francês Boullier de Branche, diretor dos arquivos de Sarthe, em Le Mans, cidade da França, e que ficou um ano no país. Com a colaboração de Boullier de Branche e do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP), o AN promoveu, no segundo semestre de 1959, o segundo Curso de Preparação de Pessoal Auxiliar de Arquivo, voltado aos servidores da instituição.

3.4.2 Diagnóstico de Boullier de Branche em 1960

Ao término de sua estadia no Brasil, o francês Boullier de Branche realizou um diagnóstico da situação do Arquivo contendo vários apontamentos e que foi publicado em 1960 e reeditado em 1975, na gestão Raul Lima. Dentre as considerações, o estudioso apontou o estado técnico e físico da instituição, do prédio com o pé-direito alto, estantes ruins, em material inadequado e sem padrão, culminando em perda de espaço. Os depósitos não estavam isolados e tinham muita poeira. Faltava materiais, como: caixas, embalagens, fichários e fichas para o desenvolvimento das atividades, assim como pessoal científico e técnico capacitado para lidar com o material. O acervo estava sem classificação, desmembrado para a constituição de coleções factícias, além da perda da referência do recolhimento. Boullier de Branche, em resumo, fez várias recomendações quanto aos instrumentos de trabalho, instalações físicas, estantes, caixas, formação de pessoal, classificação do acervo, registro de entrada de acervo, avaliação e eliminação (ESTEVÃO; FONSECA, 2010, p. 102).

O francês acrescentou ainda que o esforço em criar os cursos de formação de arquivistas pelo DASP, teria resultado satisfatório se viesse acompanhado da criação de uma escola de arquivistas no Brasil. Assim, a criação do Curso Permanente de Arquivos (CPA) começou a ser desenvolvida em 1960, mas o curso não teve regularidade pela ausência de orçamento e, por isso, começou a acontecer em cursos regulares ou avulsos.

3.4.3 Diagnóstico de Theodor Roosevelt Schellenberg em 1960

O professor Theodor Roosevelt Schellenberg, que lecionava cursos de arquivo na American University, em Washington, vice-diretor dos Arquivos Nacionais dos

Estados Unidos da América, autor de importante bibliografia especializada e um dos maiores metodologistas de arquivo, veio ao Brasil, a convite da direção do AN, visitar a instituição e examinar o problema arquivístico brasileiro e produziu relatório desta investigação em março de 1960. José Honório Rodrigues (SCHELLENBERG, 2015, p. 288), então o diretor do AN, declarou sobre esse relatório:

Creio que este trabalho poderá contribuir para ajudar-nos a enfrentar aquele fantasma que cochicha aos ouvidos do Executivo e do Legislativo, que o Arquivo é um depósito de papéis inúteis e mortos, quando eles preservam as provas das realizações dos governos e do povo, defendem seus direitos fiscais e de propriedade, garantem direitos individuais dos cidadãos e especialmente guardam e conservam os documentos fundamentais da criação e do desenvolvimento da nossa pátria. Só as nações amadurecidas sabem dar aos arquivos o papel que lhes compete.

Schellenberg (2015, p. 288) inicia seu relatório demonstrando a importância dos Arquivos no Brasil conforme o uso, tipificando-os como “oficiais”, necessários às rotinas, à formulação de programas, diretrizes e aos procedimentos, os quais os gestores necessitam para a atividade pública, comparando os arquivos a “instrumentos” que se constituem em memória do governo.

No relatório, Schellenberg (2015, p. 189) também apontou a importância “cultural” dos arquivos públicos, incluindo “livros e tesouros de museu. Constituem um acervo tão importante quanto os parques, monumentos ou edifícios.” Visão semelhante, de que a história transforma os documentos em monumentos, foi apresentada pelo historiador francês Jacques Le Goff (1996, p. 545-546):

O documento não é qualquer coisa do passado, é um produto da sociedade que o fabricou segundo as relações de forças que aí detinham o poder. Só a análise do documento enquanto monumento permite à memória coletiva recuperá-lo e ao historiador usá-lo cientificamente, isto é, com pleno conhecimento de causa.

Na visão de Schellenberg (2015, p. 289), as instituições arquivísticas nacionais guardavam as fontes primárias dos fatos políticos, sociais e econômicos de um país, as quais o cientista social necessitaria para compreender o presente por meio desses registros do passado. Por meio delas seria possível transmitir a herança cultural, entender governos, explicar a organização social e econômica humana, além de provar sua evolução material e intelectual. Logo, o grau de civilização de uma sociedade poderia ser medido pela valorização cultural dos arquivos públicos e sua preservação.

O papel da instituição arquivística poderia ser desempenhado na revisão das acumulações de documentos do governo antes da eliminação, a fim de se determinar

os documentos que teriam valor cultural ou de pesquisa; na orientação técnica dos funcionários para prevenir essas acumulações; em desenvolver planos para a eliminação ordenada e sistemática dos documentos públicos; no fornecimento de serviços técnicos especializados para a reparação de documentos danificados, microfilmagem e armazenamento de documentos em condições físicas adequadas para tornar acessíveis os documentos de valor permanente (SCHELLENBERG, 2015, p. 290).

Na análise de Schellenberg (2015, p. 291), vislumbram-se os problemas:

a) a acumulação de grandes volumes de documentos prejudicava a condução das atividades e gerava ônus para guarda. Portanto, só deveriam transferir para Brasília os necessários às atividades atuais daquele momento, “pois a transferência de arquivos não utilizáveis significaria desperdício de dinheiro público”;

b) o mais importante era a preservação física dos documentos até a decisão sobre a avaliação desse material;

c) a existência de três tipos de instituições arquivísticas: 1) o Arquivo Nacional; 2) os arquivos ministeriais, como os dos Ministérios da Guerra e das Relações Exteriores; e 3) depósitos em outras repartições governamentais. Ele entendeu que o AN era a verdadeira instituição arquivística e o seu papel central no governo e na vida das pessoas não tinha o reconhecimento adequado, visto que, naquele momento, ele estava subordinado ao Ministério da Justiça e Negócios Interiores e era visto pelos outros ministérios como a instituição arquivística desse ministério. Assim, era urgente reconhecer o papel de instituição como central do governo federal do Brasil, seu interesse em todas as ações governamentais, bem como as eliminações. Ele exemplificou que nos Estados Unidos não existem instituições arquivísticas ministeriais:

[...] pois os documentos de todos os departamentos e agências governamentais, inclusive os do Departamento da Defesa e do Departamento de Estado, são concentrados nos Arquivos Nacionais depois de se tornarem desnecessários para os negócios correntes, caso tenham valores que justifiquem sua preservação. (SCHELLENBERG, 2015, p. 292).

d) o edifício não era adequado para uma instituição arquivística. Havia poeira vinda da rua e galerias sujas; o estado de deterioração dos documentos demandava reparos; o espaço não permitia o crescimento e os arquivos no Rio de Janeiro não estavam reunidos num só edifício; não existia equipamentos de reparos e limpeza ou fumigação;

e) a necessidade de treinamento de arquivistas no Brasil e cursos apoiados financeiramente pelo governo;

f) era inexplorada a relação da instituição arquivística com a administração de documentos correntes e isso necessitava ser investigado.

Ao final desse diagnóstico, ele recomendou:

1. a elaboração de dispositivos legais para a salvaguarda e proteção dos documentos, que incluísse proibições e penas para remoção imprópria, reapropriação de acervos removidos da custódia pública e o processo legal para eliminação de documentos públicos (SCHELLENBER, 2015, p. 294);

2. a elaboração de planos de destinação e transferência para a nova capital;

3. a criação de um arquivo intermediário, que ele chamou de “temporário”, contendo documentos desnecessários ao trabalho corrente das repartições transferidas para Brasília. Após a avaliação desses, os “valiosos” seriam transferidos ao Arquivo Nacional, que deveria ser uma instituição arquivística realmente nacional com *status* de importância, tal como na Europa e Estados Unidos, já os documentos considerados “sem valor” deveriam ser destruídos. Os ministérios estariam subordinados ao AN, que teria um maior controle, daria diretrizes técnicas e treinamento para aperfeiçoamento dos funcionários, além de desenvolver programas, diretrizes e procedimentos (SCHELLENBER, 2015, p. 295);

4. a criação de planos para a eventual construção de um depósito arquivístico nacional e central em Brasília;

5. estabelecer um órgão governamental para investigar os métodos de administração de documentos no trabalho corrente do governo, visto que isso contribuiria para operações governamentais mais eficientes e econômicas e determinaria a qualidade dos documentos que poderiam ser transferidos ao AN (SCHELLENBER, 2015, p. 297-298);

6. na sede, o AN deveria se atentar com a preservação física dos documentos sob sua responsabilidade; com o treinamento técnicos de recursos humanos e o desenvolvimento e publicação de literatura técnica sobre a gestão de documentos correntes (SCHELLENBER, 2015, p. 299-300).

3.4.4 Diagnóstico de Michel Duchein de 1978

Outro relatório, da missão de Michel Duchein ao Brasil, de 15 de agosto a 3 de setembro de 1978, foi publicado pela Unesco e noticiado no Mensário do Arquivo Nacional (MAN). Duchein, inspetor-geral dos arquivos da França, esteve em São Paulo, Campinas, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, Niterói e Brasília. A grande preocupação estava sobre a construção e/ou adaptação de prédios para arquivos e a implantação de sistemas de arquivo, nacional ou estaduais (ESTEVÃO; FONSECA, 2010, p. 102).

Duchein (1988, p. 96) apontou que a estrutura federalista do Brasil, o excluiu de uma organização centralizada de arquivos, como a que existia na Espanha, na França, na Itália, na Holanda e em outros países. Todavia, o Brasil se esforçou para estabelecer normas para tratamento científico e conservação física dos arquivos, da mesma forma que os demais países modernos. Em 1978, o AN assumiu o papel de coordenador e incentivador central de toda atividade arquivística brasileira, em função da criação do SINAR, considerado um dos progressos legislativos substanciais.

O arquivista problematizou a questão da formação do profissional arquivista que, à época do relatório, deveria ser iniciado na utilização dos recursos informáticos, nas ciências da informação, nas técnicas de conservação; estar familiarizado com os métodos de trabalho e a estrutura dos órgãos administrativos, com o direito administrativo e, sem dúvida, precisava conhecer as teorias arquivísticas de arranjo e descrição dos arquivos. Esta formação deveria ser assegurada por professores especializados, com a instalação de um curso de formação arquivística em nível nacional, de acordo com as exigências da arquivística moderna, e deveria ser uma das tarefas prioritárias do Brasil, sendo o AN o apoiador dessa empreitada. Duchein declarou na época: “o papel dos arquivos na vida cultural brasileira crescerá consideravelmente nos próximos anos.” (DUCHEIN, 1988, p. 96).

3.4.5 Diagnóstico de Charles Kecskeméti em 1988

Charles Kecskeméti (1988, p. 5), diretor-executivo do CIA, escreveu que a expressão “modernização de arquivos”, usada na Segunda Conferência RAMP, realizada pela Unesco, em junho de 1982, em Berlim, possuía o significado de melhoria das instalações, renovação dos equipamentos ou aperfeiçoamento dos

métodos de trabalho dos arquivos. Essa expressão foi determinada pelo AN do Brasil, o qual propôs à Unesco um "projeto piloto de modernização em uma instituição arquivística do tipo tradicional". Esse termo incorporado ao vocabulário arquivístico teve o peso de 150 anos de história dos arquivos da América Latina. A finalidade dos arquivos, ao longo da história, foi de salvaguardar a continuidade das instituições e comunidades. Todavia, na América Latina não tiveram como pressuposto o papel de instrumento de continuidade. Criados até as primeiras décadas do século XIX, a maior parte deles tinha como missão conservar os monumentos do passado, como os do período colonial e os da conquista da independência.

Os arquivos não consideravam o passado e nem o futuro e não tinham a obrigação de servir à administração pública, com o objetivo de colaborar para a prosperidade da nação. Isso produziu a síndrome dos "arquivos nominais", pois, nos organogramas do serviço público, de instituições denominadas 'arquivos', continham todos os indícios da existência de um arquivo, tais como: instalações, papéis timbrados e publicações periódicas; mas não possuíam recursos materiais, jurídicos e humanos fundamentais para as atividades arquivísticas e o exercício das funções arquivísticas essenciais. Isso surgiu na América Latina, mas foi observado pelo autor em diversos lugares do mundo (KECSKEMÉTI, 1988, p. 5).

A lógica desses arquivos "históricos", sem vínculo com a administração pública, apresentava carência de uma política de recolhimento, uma vez que armazenavam MDAs, independente do estado de conservação. Havia uma ausência de seleção, sendo fundos inteiros destruídos ou inteiramente conservados, mesmo sem qualquer valor, como cópias e duplicidades, e os arquivos não organizam os documentos, colocando-os em séries formais cronológicas. O autor continua demonstrando que as instituições arquivísticas desconheciam seus acervos, que os usuários não tinham instrumentos de pesquisa e, assim, os arquivos eram incapazes de demonstrar sua finalidade. Além disso, não recebiam recursos financeiros suficientes e, por conseguinte, não conseguiam o status de "úteis". A situação do AN do Brasil foi diagnosticada como catastrófica em 1980 (KECSKEMÉTI, 1988, p. 6):

O edifício, de dimensões insuficientes, portanto inadequado, ameaçava desabar; o corpo de funcionários não estava preparado para o trabalho arquivístico; cerca da metade dos fundos armazenados em seus depósitos não se encontrava identificada; ignorado pelo governo, havia muito tempo o Arquivo Nacional não era beneficiado com verbas. Por falta de respaldo jurídico, regulamentar e intelectual que permitisse o funcionamento dos serviços e das instituições de arquivos, os documentos produzidos pelos órgãos governamentais desde a proclamação da República permaneciam

sem controle arquivístico, acarretando o desaparecimento, sem vestígios, de fundos inteiros e acumulações maciças em depósitos improvisados, onde documentos de valor, ao lado de peças inúteis, deterioravam-se progressivamente. (KECSKEMÉTI, 1988, p. 6).

Para que a modernização fosse efetivada, era necessária a aquisição de uma nova sede, fazer a identificação dos documentos conservados no AN e dos que estavam dispersos pelo Rio de Janeiro e qualificar os funcionários para realização das atividades arquivísticas. Após essas quatro ações, seria possível atacar outros problemas e desenvolver um programa visando a resolução das outras dificuldades identificadas. Para o autor:

o futuro dos arquivos no Brasil dependia, em última instância, de um fator: a formação de arquivistas dotados de conhecimentos metódicos, técnicos, administrativos e históricos requeridos para o exercício da profissão neste final de século. (KECSKEMÉTI, 1988, p. 7).

O sistema arquivístico operacional tinha como pressuposto o funcionamento coordenado entre os serviços que produziam documentos nos diversos órgãos da administração pública e a organização de depósitos adequados para recebê-los, dentro de prazos pré-estabelecidos. Isso não poderia surgir do improviso, exigiria um conjunto de regras que definissem direitos, deveres, responsabilidades e procedimentos referentes à mão-de-obra qualificada e aos equipamentos. A realidade do Brasil em 1980 não era essa, era preciso eliminar a herança conceitual dos arquivos “nominais”. O desafio da modernização precisava vencer esses obstáculos e propor as linhas estratégicas para lidar com os problemas imensos apontados e, a partir de 1980, “o Brasil optou por um programa nacional de modernização de arquivos, objetivando a organização de um sistema nacional que reagrupasse, simultaneamente, os arquivos públicos da Federação, os estaduais e os municipais.” (KECSKEMÉTI, 1988, p. 7).

A teoria arquivística era conhecida e estudada no Brasil desde o final de 1960, mas a reflexão intelectual e o ensinamento estavam distantes dos órgãos públicos, onde se acumulavam as massas documentais. Embora a arquivologia já tivesse o *status* de disciplina e de profissão identidade, em 1980, essa arquivologia universitária não tinha muito com o que contribuir (KECSKEMÉTI, 1988, p. 8).

Não havia modelos a aplicar nem exemplos a seguir, então, a política de modernização devia combinar ação, reflexão e formação. Todas as operações práticas, desenvolvidas a partir de 1980, tinham como finalidade: a proveniência dos mapas e projetos; a reorganização dos arquivos do MA; a obrigatoriedade de estar

voltadas para objetivos gerais e levar ao estabelecimento de métodos de trabalho e à elaboração de normas, bem como à publicação de artigos, estudos e manuais práticos (KECSKEMÉTI, 1988, p. 8).

Em 1988, pontuam-se três resultados positivos: a abertura do curso de arquivologia no AN, a elaboração de um modelo latino-americano de arquivos, em cooperação com o México e o Instituto Panamericano de Geografia e História (IPGH), e a publicação do “Guia brasileiro de fontes para a história da África”, da escravidão negra e do negro na sociedade atual. Essa política de modernização fundamentou-se em dois pilares:

- que o AN constituísse um todo e só tivesse progresso com a participação do conjunto dos arquivos brasileiros, e
- que os princípios, os métodos e as técnicas arquivísticas tivessem validade fora do país, para que tal progresso fosse avaliado de acordo com os parâmetros do saber e da prática da comunidade internacional. (KECSKEMÉTI, 1988, p. 8).

3.4.6 Diagnóstico do DASP e Comissão Especial de Preservação do Acervo Documental (CEPAD) na década de 1980

As visitas de técnicos do exterior foram importantes para a interlocução com as autoridades, sobre as atividades desenvolvidas pelo AN. Além disso, na medida em que o país se relacionava e consultava a Unesco e o CIA, o Brasil entrou em contato com os melhores especialistas de diferentes atribuições técnicas (construção de edifícios, informática etc.) e definiu linhas de cooperação direta com um grande número de países (República Federal da Alemanha, Canadá, Espanha, EUA, França, Índia etc.). Decorrente desses fatos, a nova arquivística brasileira – inovadora e ambiciosa – tornou-se apta a servir e a estimular um esforço continental destinado a por fim à “síndrome dos arquivos nominais” na América Latina (INDOLFO, 2008).

Além do relato dos especialistas referentes à década de 1980, por meio do DASP e da Comissão Especial de Preservação do Acervo Documental (CEPAD), o AN realizou diagnósticos que apontaram também um outro caos, pela falta de conhecimento sobre gestão documental, pela perda de controle dos documentos acumulados, pela ineficácia dos procedimentos administrativos e decisórios e, como dado mais grave, pelo não acesso às informações produzidas pela administração pública (INDOLFO, 2008, p. 51).

Entre 1981 e 1983, o AN, juntamente com o Grupo de Identificação de Fundos Externos (GIFE), visitou 198 órgãos da administração direta e indireta na cidade do Rio de Janeiro com o objetivo de conhecer a realidade de documentos e acervos que não estavam sob a guarda da instituição arquivística pública (INDOLFO, 2008, p. 51-52). Também foi criado o Grupo de Identificação de Fundos Internos (GIFI), em 1981, com o objetivo de identificar o acervo documental da antiga Seção do Poder Executivo que não tinha sofrido tratamento técnico – cerca da quinta parte do acervo da Seção. Ambos os grupos faziam parte do Programa de Modernização do AN do Brasil, desenvolvido na década de 1980.

Os grupos GIFI e GIFE fomentaram a construção da noção e conceito de diagnóstico de arquivo no Brasil. Com a incumbência de identificar esses fundos, foi necessário conhecer metodologias com essa finalidade. A identificação arquivística já havia sido discutida pelos espanhóis e utilizada na América Latina, conforme pode ser observado na publicação do AN, datada de 1986, conforme a Proposta para o programa de modernização dos sistemas arquivísticos dos países latino-americanos, já citado. Eles constataram na realidade dos arquivos brasileiros grandes volumes de MDAs. Para o tratamento dessa realidade e efetivação dessa proposta de modernização, era necessário primeiramente conhecer essa realidade (CAMPOS, 2019, p. 125).

Portanto, nota-se que diagnóstico era o levantamento das informações sobre os acervos e, conseqüentemente, sobre a forma do seu armazenamento e acumulação, como uma adaptação da identificação arquivística à realidade Brasileira. O diagnóstico estaria contido na identificação arquivística na medida em que se ampliava o conceito de identificação (CAMPOS, 2019, p. 126-127).

Em 1984, o DASP fez um levantamento e obteve a resposta de 964 arquivos. Os dados dos dois diagnósticos tiveram resultados semelhantes, apesar da diferença de universo. Em condições sofríveis estavam: 52% dos acervos e 75% dos depósitos. Entre 9% e 12% de ambos os diagnósticos apontavam a existência de CPAD, em 5% de um e 22% do outro apontaram utilizar a Tabela de Temporalidade. Em relação à eliminação, em ambos ela não chegava a 50% (INDOLFO, 2008, p. 51-52).

A obra “Metodologia para Diagnóstico de Arquivos Correntes da Administração Pública Federal”, publicada em 1986 pelo Arquivo Nacional, trouxe a metodologia para o “levantamento da situação”. Na obra, são demonstrados resultados obtidos a partir da análise dos dados, os quais evidenciaram a importância do diagnóstico para a

estruturação e implantação de programas de gestão de documentos de arquivos nos órgãos da administração pública. Esse trabalho já foi citado na seção “Metodologias, dados e experiências de diagnósticos do Arquivo Nacional”.

Em julho de 1987, com o apoio da Secretaria de Administração Pública da Presidência da República e do governo do Distrito Federal, o AN promoveu o 1º Seminário Nacional de Gestão de Documentos, com a presença de representantes de instituições públicas das áreas federal, estadual e municipal. Os participantes chegaram a recomendações que deveriam servir de base aos profissionais atuantes em arquivos, das quais destacam-se duas:

- definição e implementação de uma política de arquivos federais visando a (sic) racionalizar a produção, tramitação e uso dos documentos governamentais nas fases corrente e intermediária, além de sua preservação e acesso na fase permanente; [...]
- realização de seminários internos, em cada ministério, objetivando o diagnóstico de sua situação arquivística e a implementação de programas de gestão de documentos com a participação do Arquivo Nacional. (ACERVO, 1987, p. 121).

Esses diagnósticos subsidiaram o relatório final da CEPAD, em 1987, “integrante da Câmara V, racionalização, simplificação e descentralização administrativa – da reforma administrativa federal.” Essa comissão foi criada para propor mudanças para os serviços de arquivo, biblioteca e museu subordinados à administração pública federal. Os problemas apontados foram:

- a ineficiência dos serviços arquivísticos prestados, tanto para a própria administração como para o cidadão, devido à carência quantitativa e qualitativa de recursos humanos e materiais;
- o baixo nível hierárquico, na estrutura organizacional da administração, das unidades administrativas responsáveis pelo tratamento da documentação;
- a inexistência de critérios de avaliação, transferência e recolhimento devido ao volume de documentos encontrados nos órgãos públicos e às precárias condições de tratamento técnico, além das inadequadas instalações físicas. (INDOLFO, 2008, p. 52).

Silva (1996, p. 117) acrescentou sobre o relatório da CEPAD de 1987, acerca da problemática dos arquivos governamentais:

- a) inexistência de política arquivística;
- b) carência de recursos financeiros;
- c) dispersão de acervo;
- d) inexistência de critérios de avaliação e transferência;
- e) baixo nível hierárquico dos serviços arquivísticos na estrutura organizacional;
- f) carência quantitativa e qualitativa de recursos humanos;
- g) tratamento técnico não orientado por métodos e técnicas adequados;
- h) inexistência de padronização dos procedimentos e terminologia;
- i) inexistência de instrumentos básicos para a gestão documental (classificação de documentos, tabelas de temporalidade, etc.); e
- j) baixo índice de recuperação da informação.

Como visto, inexistia uma política arquivística e era necessário e urgente o estabelecimento de uma política de informação para que se estabelecesse as diretrizes para a geração, o tratamento e uso dos documentos e informações, com objetivo de ser ter apoio às ações dos governos e atender aos usuários, enquanto cidadãos para os quais os serviços públicos são realizados. Ressalta-se que, a implementação das recomendações dessa comissão não foi efetivada (INDOLFO, 2008, p. 52-53).

De abril a agosto de 1989, o AN no Rio de Janeiro e em Brasília continuou a atividade de cadastramento por meio da implantação do Cadastro Nacional de Arquivos Federais, com a visita a 148 órgãos (INDOLFO, 2008, p. 53). Em 1990, o AN publicou o “Cadastro Nacional de Arquivos Federais”, vislumbrando a intenção de implementar uma política arquivística em âmbito federal, incluindo um item intitulado “Diagnóstico Geral de Situação dos Acervos”, no qual apresentou os resultados básicos do exame das informações coletadas com o objetivo de proporcionar um quadro para todos que estavam atuando na melhoria dos arquivos públicos e na ampliação do acesso às suas informações (BRAGA, 2018, p. 113).³²

O diagnóstico desse Cadastro apontou: ausência de recursos humanos capacitados para as tarefas arquivísticas; dispersão e desorganização dos acervos; inadequação dos meios de armazenamento; ausência de padronização e normas para o tratamento dos acervos; perda de controle da documentação; eliminação sem prévia avaliação, entre outros problemas, chamando de caótica a situação dos serviços federais de arquivo ao final da década de 1980 (INDOLFO, 2008, p. 53).

3.4.7 Diagnósticos dos anos de 1990 a 2006

A situação dos arquivos, até os anos de 1990 assinalava a ineficácia dos procedimentos administrativos e decisórios. Estudos dessa década demonstravam que os procedimentos de classificação e avaliação de documentos ocorriam sem respaldo da teoria arquivística. Dos entrevistados em uma pesquisa de 1997, 68% apontaram conhecer a resolução do Código de Classificação das Atividades-meio,

³² A publicação não se encontra na *internet* e nem no Arquivo Nacional para aquisição. Para pesquisá-la a fundo, segue a referência: ARQUIVO NACIONAL (BRASIL). **Cadastro nacional de arquivos federais**. Brasília: Presidência da República, 1990.

mas havia uma baixa utilização em consequência da falta de pessoal capacitado para as tarefas de sua aplicação (INDOLFO, 2008, p. 54-56).

Em 1995, o AN editou a portaria nº. 2 que criou a Câmara Técnica de Classificação de Documentos com o objetivo de elaborar e analisar planos de classificação por assunto (SILVA, 1996, p. 110). No mesmo ano, realizaram-se 8 reuniões.

Ana Celeste Indolfo (2008, p. 50) apontou que os dados referentes ao quantitativo de órgãos que compõem a administração pública federal, disponíveis na base Sistema de Informações Organizacionais do Governo Federal (SIORG), eram conflitantes e divergentes à época da sua pesquisa. Essa base apontava que havia 1.550 órgãos.

O SIORG era de responsabilidade do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), cujos objetivos eram modernizar os sistemas de informações organizacionais da Administração Pública Federal, dar maior transparência da estrutura para a sociedade, agilizar e tornar confiável as informações e recuperar em tempo real o histórico das estruturas.³³ O MPOG foi extinto em 1º de janeiro de 2019, quando houve a fusão com o Ministério da Economia (ME).

A fim de verificarmos a estrutura atual, solicitou-se ao ME, em 02/07/2020, o quantitativo de órgãos que compõem o poder executivo federal e foi recebida esta planilha:

Quadro 13 – Quantidade de órgãos que compõe o poder executivo federal

NATUREZA JURÍDICA	TOTAL
Administração Direta	24
Forças Armadas	3
Vice-Presidência da República	1
Autarquia	123
Fundação	42
Empresa Pública	27
Sociedade de Economia Mista	22
TOTAL	242

Fonte: Base SIORG (e-Sic 2020).

³³ Fonte: <https://siorg.planejamento.gov.br/siorg-cidadao-webapp/apresentacao.jsf>. Acesso em: 2 jul. 2020.

Em 2020, comparando-se esses 242 órgãos ao valor do estudo de Indolfo (2008), que apontou 1.550 órgãos, não se vislumbra confiabilidade e consistência de tais números. Os valores apresentados foram questionados ao ME, todavia não se obteve resposta. Infere-se que essa quantidade pode se tratar do primeiro nível hierárquico.

Dados dos relatórios de atividades do AN de 1996 a 2006, apontaram uma atuação predominante na assistência técnica dos órgãos públicos federais, no que se refere à Gestão de Documentos. Há uma estimativa de que 89% dos órgãos federais não receberam assistência técnica. A necessidade de liberação de espaço físico foi apontada como motivo para a procura do AN. Foi indicada a carência de recursos humanos habilitados para execução da tarefa, visto a contratação de mão-de-obra terceirizada (INDOLFO, 2008, p. 58-59).

Isso reafirma que as orientações técnicas dadas pelo AN ocorriam por conta da demanda dos órgãos e não pelo planejamento estratégico do sistema ou do programa da Gestão de Documentos, de forma proativa. Entre 1996 e 2006, apenas 4 órgãos tiveram sua tabela de temporalidade das atividades-fim aprovado pelo AN. Como ação positiva do AN, Indolfo (2008) apresenta o *workshop* realizado junto com as Universidades em 2006, objetivando a revisão da Tabela da Universidade Federal da Paraíba (INDOLFO, 2008, p. 58-59).

Outras pesquisas demonstram a situação dos arquivos da administração pública Brasileira, como Sousa (1997, 2006) e Jardim, em anos diversos, e do SIGA, de 2017, todas já citadas em outras seções dessa dissertação.

3.4.8 Diagnóstico anual do SIGA de 2017

No ano de 2017, o Sistema de Gestão de Documentos de Arquivo da Administração Pública Federal (SIGA) realizou um diagnóstico por meio de aplicação de um questionário (ANEXO A) nos órgãos que compunham o sistema.

Em consulta ao AN, pelo e-SIC, em 26 de junho de 2019, através do protocolo nº. 08850003257201932, foi solicitado:

o inteiro teor do: 1) Diagnóstico anual do SIGA de 2017, produzido pela Coordenação do SIGA, que consta na internet que os dados preliminares foram apresentados no VI Seminário do Sistema de Gestão de Documentos de Arquivo - SIGA, realizado nos dias 6 e 7 de junho de 2018; 2) O Diagnóstico de 2018; 3) Primeiro Diagnóstico do SIGA e a recém-criada Escala de Avaliação: níveis de Gestão de Documentos dos órgãos

integrantes do SIGA e seus resultados. Não quero os slides da apresentação. Quero o documento na íntegra.

A coordenadora do SIGA à época, Carolina de Oliveira, respondeu em 15 de julho de 2019, conforme:

[...] Item 01) Diagnóstico anual do SIGA de 2017, produzido pela Coordenação do SIGA, que consta na internet que os dados preliminares foram apresentados no VI Seminário do Sistema de Gestão de Documentos de Arquivo - SIGA, realizado nos dias 6 e 7 de junho de 2018: **o relatório com a análise dos dados coletados está inconcluído.**

Item 02) O Diagnóstico de 2018: **não foi realizado** diagnóstico do SIGA para o ano solicitado.

Com relação ao item 03:

3) Primeiro Diagnóstico do SIGA: [consultando o arquivo da coordenação, localizamos um relatório (anexo), sem assinatura e data, que atribuo ser de 2014. Porém, **não posso afirmar que foi o primeiro.**]

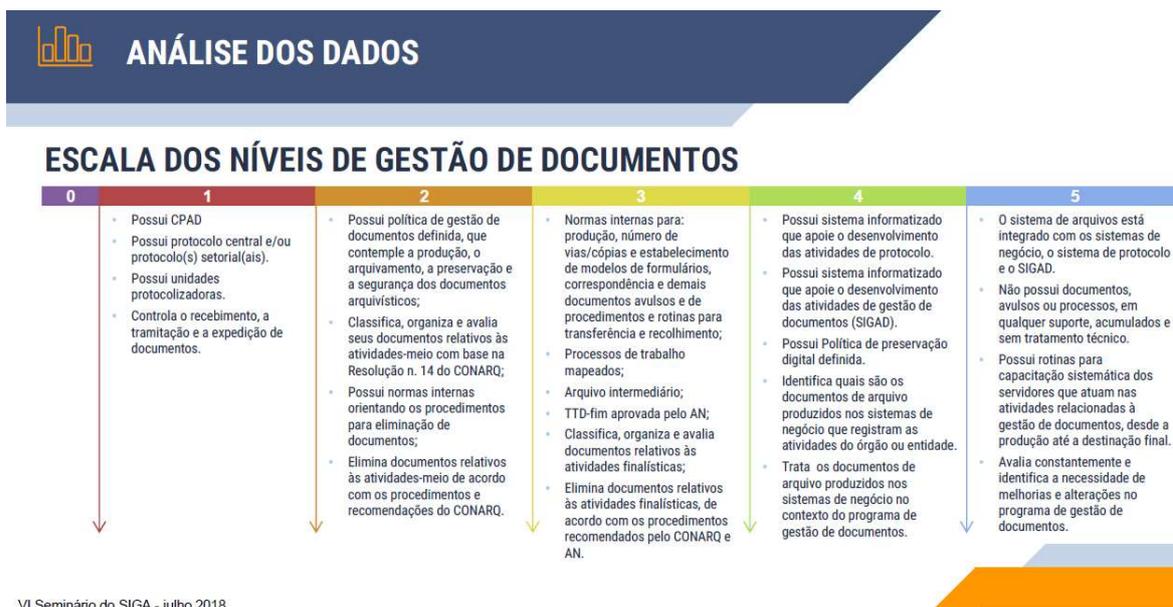
3.1) Recém-criada Escala de Avaliação: níveis de Gestão de Documentos dos órgãos integrantes do SIGA e seus resultados [a Coordenadora-Geral da Coged nos auxiliou com a resposta]: a escala de maturidade em gestão de documentos está em processo de elaboração. No VI seminário do Sistema de Gestão de Documentos de Arquivo – SIGA, realizado nos dias 6 e 7 de junho de 2018 foi apresentada uma prévia dos níveis que estavam sendo construídos. (2019, grifo nosso).

Conforme a resposta, não há um relatório de 2017 e a análise dos dados não estava concluída; não há relatório de 2018 e há indícios de que o primeiro seja de 2014, porém não há data e nem assinatura no arquivo disponibilizado. Diante dessa ausência de documentos, foi feita uma análise da apresentação do Diagnóstico de 2017, recortando os dados que interessa a esta pesquisa.³⁴

Primeiramente, não se encontrou na apresentação, o fundamento científico ou bibliográfico para o embasamento da metodologia da escala proposta.

³⁴ ARQUIVO NACIONAL (Brasil). SISTEMA DE GESTÃO DE DOCUMENTOS DE ARQUIVO. Diagnóstico anual: análise preliminar dos dados referentes à 2017. In: SEMINÁRIO DO SIGA, 6., 2018. **Apresentação...** Brasília, DF: Coordenação do SIGA, 2018. Fonte: http://www.siga.arquivonacional.gov.br/images/siga_novo/SEMINARIOS/VI_SEMINARIO_SIGA/APRESENTACOES/02-SALLYA---Diagnostico-Anual-SIGA-2017.pdf. Acesso em: 7 jul. 2020.

Figura 1 – Escala dos Níveis de Gestão de Documentos adotada pelo SIGA



Fonte: Diagnóstico anual do SIGA de 2017.

Para a avaliação da maturidade da gestão de documentos nos órgãos selecionados pelo SIGA, foi aplicado um formulário, cujos objetivos foram:

- identificar o cenário de atuação do SIGA;
- mensurar o grau de maturidade em gestão de documentos dos órgãos integrantes do SIGA;
- entender a origem dos problemas relacionados à gestão de documentos;
- subsidiar o monitoramento do SIGA pelo Arquivo Nacional e pelos órgãos setoriais;
- nortear a construção de diretrizes e políticas para aperfeiçoamento do SIGA.

O formulário eletrônico teve 41 questões, assim categorizadas: identificação do órgão e responsável pelo preenchimento; produção, utilização e destinação de documentos; acervo arquivístico; apoio institucional e adesão à legislação. Foi solicitado ao SIGA esse formulário pelo e-Sic, em 07 de junho de 2020, e consta como Anexo A desta pesquisa.

O universo definido inicialmente era de 480 órgãos. Entretanto, foram recebidos 177 formulários de 132 órgãos, mas foram computados os dados válidos de somente 111 formulários, pois 66 foram descartados, sendo o universo de 24 órgãos setoriais, 108 seccionais e 53 Institutos Federais de Ensino Superior (IFES).

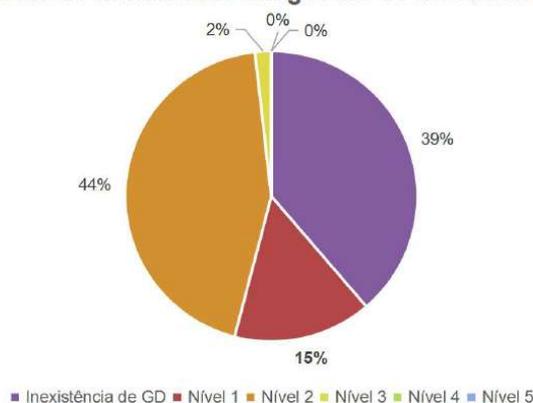
Conforme o gráfico, apenas 15% dos órgãos atendem a todos os critérios do nível 1 (um). Em 39% deles inexistente Gestão de Documentos e apenas 2% têm Tabela de Temporalidade de Documentos (TTD) das atividades-fim; arquivo intermediário;

entre outros. Se a TTD operacionaliza a gestão, neste universo de 233 órgãos, esse valor não é satisfatório, no que se refere às atividades-fim.

Segundo Lopes (2009, p. 214, grifo nosso), “A elaboração, aplicação e manutenção destes instrumentos são os únicos modos conhecidos para gerenciar de maneira técnico-científica as informações em arquivos correntes.”

Figura 2 – Resultados preliminares do Diagnóstico de 2017

Níveis de maturidade em gestão de documentos



Fonte: Diagnóstico anual do SIGA de 2017.

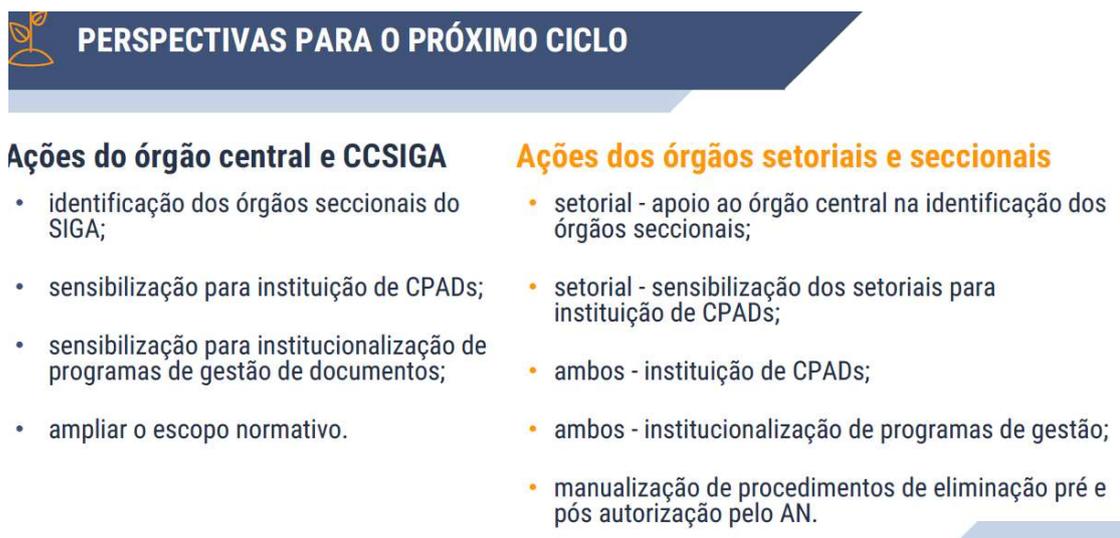
O nível 2 (dois) foi atingido por 44% dos órgãos. O nível 3 (três) por apenas 2% e os níveis 4 (quatro) e 5 (cinco) por nenhum órgão. Chama a atenção o fato de que 44% dos órgãos afirmarem a existência de uma política de gestão de documentos definida, que contempla a produção, o arquivamento, a preservação e a segurança dos documentos arquivísticos; que classifica, organiza e avalia seus documentos, relativos às atividades-meio com base na Resolução n. 14 do CONARQ; que possui normas internas orientando os procedimentos para eliminação de documentos e que eliminam documentos relativos às atividades-meio de acordo com os procedimentos e recomendações do CONARQ, mas, ao mesmo tempo constata-se massa documental acumulada em 51% dos órgãos, com volume de 192.165 metros lineares, sem tratamento técnico.

No que tange à preservação, 34% apontaram que os acervos estão em deterioração, 21% que estão irrecuperáveis, 22% que possuem instalações com goteiras ou vazamentos, 21% que possuem arquivos com pragas e 17% citaram a ocorrência de sinistros. Informaram também um custo com armazenamento de R\$ 11.634.443,00 e com digitalização de R\$10.252.884,00. Sobre isso, Lopes (2002, p. 179) comenta que o Estado não precisa explicar por que guarda volumosas massas

documentais sem tratamento técnico, que não se sabe o custo dessa guarda, bem como não há crítica ao desperdício de recursos e os respectivos significados dessas ações.

No que tange às perspectivas para um próximo ciclo, nos dados coletados de 2017, tem-se o seguinte:

Figura 3 – Perspectivas em 2017 para um próximo ciclo



Fonte: Diagnóstico anual do SIGA de 2017.

Não se vislumbram nessas perspectivas, um planejamento estratégico para resolver os problemas apontados, nem plano de ação ou a colaboração para que o CONARQ possa desenvolver uma política arquivística, já que o AN é o órgão central do SIGA. Dentre os problemas apresentados no diagnóstico de 2017, nada indica que focaram em sua solução.

Essa pesquisa analisou as competências legais e regimentais do AN; do SINAR e Conarq – sendo que o Conarq é órgão central do SINAR; do SIGA e da coordenação geral de Gestão de Documentos, visto a Nota do MJ/AGU de 2013 não ter esclarecido à qual esfera dentro do AN, caberia a competência de orientar os Conselhos de Fiscalização de Profissões Regulamentadas. Entretanto, o AN é o órgão central do SIGA. Portanto, o AN e suas esferas e/ou sistemas subordinados, são responsáveis por elaborar ações para a gestão de documentos e eventuais correções, o que não pôde ser constatado nesse estudo, ao mostrar o atual cenário arquivístico dos Conselhos de Fiscalização de Profissões.

Sobre isso, cumpre destacar, conforme Lopes (2009, p. 179, grifo nosso) que, **“as soluções de livre curso, baseadas em uma arquivística espontânea**, imune às discussões teóricas e temerosa de ser ciência, têm resultados catastróficos.” E que “Um arquivo ativo que seja organizado de acordo com plano de classificação e que tenha o seu ciclo vital determinado por uma tabela de temporalidade **não** gerará uma massa documental acumulada.” (LOPES, 2009, p. 216-217).

Sobre a eliminação, 11% dos órgãos afirmam que havia normativo interno orientando. O setor de arquivo institucionalizado constou em 40% e a capacitação de servidores em 40%.

Não é possível afirmar que houve a implementação de medidas para sanar os problemas identificados nesse diagnóstico de 2017. Todavia, a identificação de problemas é a primeira fase do ciclo de elaboração de uma política pública. Por meio dela, bem como de um planejamento estratégico, seria possível alcançar o disposto no art. 2, inciso VIII, acrescentado ao decreto nº 4.915/2003, pelo decreto nº. 10.148/2019, de “fortalecer os serviços arquivísticos nos órgãos e nas entidades da administração pública federal, com vistas à racionalização e eficiência de suas atividades.” (BRASIL, 2003).

3.5 Algumas considerações sobre Diagnóstico de Arquivo

Em consulta ao e-SIC de 22 ministérios, Braga (2018, p. 120) constatou que as respostas demonstraram que os termos para designar “diagnóstico de arquivo” são variados, logo, a terminologia utilizada para este instrumento é variada e distinta: “A falta de um padrão para utilização da nomenclatura que designa os documentos produzidos como ‘diagnósticos’ gera complexidade na interpretação desses registros.” (BRAGA, 2018, p. 122).

Santos (2017) identificou nomenclaturas como: “diagnóstico de arquivos”, “diagnósticos da situação arquivística”, “diagnóstico da gestão de documentos” etc. Considera-se que definições de nomenclatura devem ser debatidas juntamente às pesquisas e aos eventos acadêmico-científicos de maneira mais ampla (SANTOS, 2017, p. [13-14?]).

“Inventário” também foi associado a “diagnóstico”, esse pode ser fonte de informações para a elaboração de um diagnóstico, mas a sua finalidade é distinta. Um inventário não é elaborado para atender às finalidades de um diagnóstico e os

diagnósticos não se apresentam de forma normalizada para atender às necessidades de um inventário.

Outra questão é o uso da palavra em português “diagnóstico”. Pode-se observar o uso da expressão em inglês *records survey* ao invés de *diagnosis*. Couture *et al.* (2003) utilizaram a expressão em francês *analyse des besoins* (análise de necessidades) e não *diagnostic*. As normalizações publicadas pela ISO não utilizaram o termo em questão para se referirem às suas etapas, que apresentam semelhança aos dos diagnósticos. Mesmo que essas propostas não sejam equivalentes, elas estão relacionadas às práticas de diagnóstico e, ainda assim, são apresentadas com terminologias diferentes.

Numa visão geral sobre esses “diagnósticos”, é possível entender que se tratam de investigações em arquivos e dos seus contextos. As finalidades dessas investigações são diversas e podem visar resultados gerais e específicos. Desse modo, qualquer ação do arquivista pode estar pautada em diagnósticos de arquivo.

Observou-se uma associação entre as discussões sobre identificação, no âmbito dos países ibero-americanos, apresentando uma proposta metodológica para o trabalho de investigação do arquivista (BRAGA, 2018, p. 132).

A multiplicidade de termos dificulta a comunicação científica, como a recuperação de trabalhos sobre o termo, não deixando claro se diagnóstico é um processo, um documento ou função arquivística. As discussões até o momento não são suficientes para definir o que é diagnóstico de arquivo, qual é o seu objeto e objetivo e qual é a metodologia para sua elaboração. Isso deixa a critério do arquivista como fazê-lo e a adoção de uma estratégia a cada situação encontrada. Essas dificuldades serão superadas mediante as definições de metodologia com base na ciência. Há a necessidade de que a arquivologia padronize os termos para sua evolução.

Na construção dessa pesquisa, identificou-se os termos abaixo, todos relacionados a diagnóstico:

1. análise de dados;
2. análise de necessidades (*analyse des besoins*)
3. censo de arquivo;
4. diagnóstico arquivístico;
5. diagnóstico da gestão de documentos;
6. diagnóstico de arquivo;

7. diagnóstico documental;
8. diagnóstico estratégico;
9. diagnóstico externo;
10. diagnóstico interno;
11. diagnóstico organizacional;
12. diagnóstico situacional;
13. diagnóstico-projeto;
14. diagnósticos da situação arquivística;
15. identificação arquivística;
16. identificação documental;
17. inventário;
18. investigação preliminar (DIRKS);
19. levantamento de dados;
20. levantamento situacional;
21. mapeamento arquivístico;
22. mapeamento da informação;
23. mapeamento documental;
24. pós-diagnóstico
25. possível relação com metodologia *Infomapping*;
26. pré-diagnóstico;
27. prognóstico.

Há formas específicas para consolidar metodologias, ferramentas e instrumentos, como fomentar a pesquisa, promover discussão, contribuir com a literatura e aplicá-los de modo a colaborar para que essa consolidação aconteça. Todavia, a carência de literatura em torno do diagnóstico de arquivo e a própria complexidade dessa atividade têm levado profissionais a resultados parciais, incompletos e ineficientes no ato da intervenção.

Os estudos e as publicações sobre diagnósticos, enquanto instrumento arquivístico, necessitam ser ampliados e debatidos, visto seu potencial para o profissional de arquivo. Ao identificar necessidades similares a outras instituições, os profissionais terão subsídios para elaborar um instrumento próprio, aplicável à sua realidade. É possível que cada instituição modele o seu diagnóstico para o

planejamento e o processo de implantação de um Programa de Gestão de Documentos, visto que não existe uma “receita pronta”.

Os arquivistas podem utilizar metodologias e parâmetros das ciências sociais aplicadas para realizar diagnósticos arquivísticos, pois, assim, as soluções propostas poderão ser consideradas científicas. Infere-se, portanto, que seja necessário buscarmos fora da arquivologia os métodos, como na administração, ciências sociais, história, da sociologia etc. O diagnóstico de arquivo é uma das práticas usuais no Brasil imbricadas no contexto da gestão de documentos administrativos e presente também no tratamento dado aos documentos permanentes.

Buscando compreender qual seria a definição de diagnóstico de arquivo, constatou-se que a literatura arquivística brasileira é imprecisa quanto a essas definições. Não há uma delimitação do que seja “diagnóstico” e o que não deve ser considerado.

Localizou-se diferentes definições e serão apresentados alguns trechos para fomentar novos estudos:

a) para que serve:

- identificar problemas, determinar suas causas e criar soluções, com foco na redução de custos;
- elaboração e implantação de um programa de gestão de documentos;
- elaboração de políticas de gestão da informação;
- oferecer informação estratégica contida nos documentos arquivísticos;
- mapear a organização em diversas esferas como: clima, estrutura, cargos e salários, entre outras necessidades organizacionais. Ferramentas: matriz SWOT, Ciclo PDCA (Planejar, Fazer, Checar e Agir), Diagrama de Ishikawa, entre outros;
- elaboração e implementação de um planejamento estratégico em unidades arquivísticas com o objetivo de reunir informações dos ambientes internos e externos dessas unidades para desenvolvimento das diretrizes e das estratégias a serem utilizadas no âmbito do planejamento;
- favorecer a escolha da melhor estratégia a ser usada no planejamento, realizado com a análise SWOT, além de apresentar alternativas viáveis para o desenvolvimento;

- levantar dados sobre as atividades, fluxo das informações, estruturas, funções e sobre o acervo, normas existentes, estrutura, recursos financeiros, operativos e conjunturais que afetam a prática arquivística;
- organização desses acervos sem tratamento técnico e norteamento de um modelo de arranjo;
- possibilitar a criação de uma política de recolhimento.

B) o que é:

- ponto de partida para os projetos de gestão de documentos, subsidiando a proposta de classificação, avaliação e descrição, visando à eficiência e eficácia;
- instrumento para gestão da informação orgânica;
- ferramenta que amplia a visão do arquivista além das paredes de sua própria instituição;
- pesquisa preliminar, primeira etapa do processo para que os projetos de gestão garantam o acesso e uso da informação;
- processo de reconhecimento, sistematização e registro de informações sobre arquivos, com vistas ao seu controle físico e/ou intelectual;
- fase preliminar ao planejamento que fundamenta a elaboração de projeto;
- fase de levantamento de dados que consiste em estudar o documento e seus vínculos com o produtor como um trabalho de pesquisa e de crítica sobre a gênese documental. Essa identificação resultaria na construção de manuais de séries e tipos documentais, tabelas, plano de classificação, etc., tendo como objeto os acervos;
- base da gestão documental para a construção de importantes instrumentos arquivísticos, tais como: plano de classificação, tabela de temporalidade documental, instrumentos de pesquisa, fluxogramas dentre outros;
- base para o acompanhamento das soluções propostas, visto que há o registro dessas informações antes das ações propostas, assim, tornando possível comparar os números anteriores com os posteriores e fazer o acompanhamento de resultados. Dessa forma didática, a alta gestão pode acompanhar o arquivo, compreendido como recurso para a organização;

- levantamento de informações, análise e estudos para determinar as causas de um problema ou de uma situação;
- meio para a instituição conhecer os arquivos e as condições de armazenamento com efeito pedagógico para fornecer elementos ao arquivista para o debate de propostas de mudança;
- levantamento das informações sobre os acervos e, conseqüentemente, sobre a forma do seu armazenamento e acumulação, como uma adaptação da identificação arquivística à realidade brasileira. O diagnóstico estaria contido na identificação arquivística na medida em que se amplia o conceito de identificação.

C) supostos objetos: o produtor, o documento, o arquivo, o acervo, a informação orgânica e os problemas de recuperação, de difusão, de produção desordenada de documentos, de conservação e de segurança.

D) o processo de diagnóstico: contempla o planejamento do diagnóstico, o levantamento de dados, análise desses, identificação de problemas, proposta de plano de ação e monitoramento das ações implantadas.

E) necessidade: convencer a alta direção, ter orçamento, verificar a viabilidade das sugestões e acompanhar para adesão, avaliação e processamentos dos documentos.

Analisar e discutir as metodologias de diagnóstico de arquivo colabora com a ampliação do conceito de diagnóstico de arquivos e com os trabalhos desenvolvidos pelos arquivistas, levando-os à reflexão dos problemas físicos dos arquivos e dos informacionais e documentais. A ciência se consolida com a padronização de termos, conceitos e definições e isso facilita a comunicação entre profissionais, evitando ruídos e erros, impulsionando as pesquisas científicas, pois, ao inserir uma palavra-chave padronizada nas fontes de informação, é possível recuperar com eficácia as pesquisas que estão sendo publicadas e disseminadas para a comunidade da área.

Essa imprecisão terminológica precisa ser trabalhada para que o diagnóstico se torne um instrumento que contribua com o desenvolvimento de programas de gestão de documentos efetivos.

4 METODOLOGIA

Essa pesquisa é qualitativa de caráter exploratório. O método utilizado para sua construção foi o *Survey* por amostragem, que é uma ferramenta para pesquisadores sociais, semelhante ao censo. Enquanto esse último busca enumerar toda a população, o *Survey* busca analisar apenas uma amostragem dela.

Para Earl. Babbie (1999, p. 79), "Samuel A. Stouffer e Paul F. Lazarsfeld devem ser considerados pioneiros da pesquisa de *Survey* como ela é conhecida hoje." A primeira obra de Stouffer tentava aplicar métodos empíricos de pesquisa social a problemas sociais, "começando com análises dos efeitos da Depressão nos EUA e com a coleta de dados sobre status dos americanos negros nos anos 30." (BABBIE, 1999, p. 79). O legado de Stouffer é percebido em desenhos de pesquisas, métodos de amostragem, desenhos de questionários, lógica de análise e outros métodos de *Survey* ainda usados correntemente.

A pesquisa de *Survey* "tem uma função pedagógica, porque todas as deficiências ficam mais claras nela do que em outros métodos de pesquisa social, permitindo assim avaliações mais conscientes de suas implicações." (BABBIE, 1999, p. 82). Os dados facilitam a aplicação cuidadosa do pensamento lógico e "são usados para entender a população maior, da qual a amostra foi inicialmente selecionada, [...]." (Ibid., p. 83-84). Visam também desenvolver proposições gerais sobre o comportamento humano, no qual o pesquisador deve ser explícito. Essa pesquisa oferece um método de verificação empírica, facilita a abertura da ciência e os dados coletados se tornam fonte permanente de informações. Esse formato "é adequado à intersubjetividade." ³⁵ (Ibid., p. 86).

Essa análise é "um excelente veículo para o desenvolvimento de métodos úteis e, por extensão, de entendimento mais amplo." (BABBIE, 1999, p. 89). "Além de descrever a amostra total (e inferir para a população total), pesquisadores de *Survey* muitas vezes descrevem subamostras e as comparam." (Ibid., p. 96).

Os do tipo interseccionais têm os dados colhidos, num certo momento, de uma amostra selecionada para descrever alguma população maior na mesma ocasião, como pode determinar relações entre variáveis na época do estudo. (BABBIE, 1999, p. 101). "[...] se o seu objetivo for uma descrição de tempo único, um *Survey*

³⁵ Intersubjetividade: o que pode se estabelecer ou ser estabelecido entre dois ou mais sujeitos. Disponível em: <https://www.dicio.com.br/intersubjetividade/>. Acesso em: 20 mar. 2020.

interseccional é provavelmente o desenho mais apropriado. Você identifica a população relevante, seleciona uma amostragem de respondentes e faz o *Survey*.” (Ibid., p. 108.).

Tipicamente, métodos de *Survey* “são usados para estudar um segmento ou parcela – uma amostragem – de uma população, para fazer estimativas sobre a natureza da população total da qual a amostra foi selecionada.” (BABBIE, 1999, p. 113.). “[...] por amostragem podem permitir estimativas precisas sobre as populações que retratam [...]” (Ibid., p. 115.) A amostragem probabilística é o método mais respeitado e útil.

Essas amostras devem representar as populações das quais são retiradas e devem fornecer estimativas úteis quanto às características daquela população. Não necessitam, contudo, de representativas em todos os aspectos; representatividade, no sentido que tem para a amostragem, limita-se às características relevantes para os interesses substantivos da pesquisa. Um princípio básico da amostragem probabilística é: uma amostra será representativa da população da qual foi selecionada se todos os membros da população tiverem oportunidade igual de serem selecionados para a amostra. Amostras com esta qualidade são rotuladas de amostras Método de Igual Probabilidade de Seleção (MIPSE). Trata-se do princípio que fundamenta a amostragem probabilística (BABBIE, 1999, p. 119-120).

Um elemento é a unidade sobre a qual a informação é coletada e que serve de base para a análise, como exemplo, as corporações. O universo seria as instituições. A população do *Survey* é a agregação de elementos da qual é de fato extraída a amostra (BABBIE, 1999, p. 121-122).

A finalidade última deste tipo de pesquisa por amostragem é selecionar um conjunto de elementos de uma população de tal forma que descrições destes elementos (estatísticas) descrevam com precisão a população total da qual foram selecionadas. A amostragem probabilística fornece um método para ampliar a possibilidade de alcançar esta meta, bem como métodos para estimar o grau de sucesso provável (BABBIE, 1999, p. 125). *Survey* de organizações são o tipo mais simples de amostragem, pois as organizações possuem listas de membros. A amostragem sistemática seria 1/10 para a amostra. (BABBIE, 1999, p. 132, 135).

Seguindo essa metodologia, o trabalho desenvolveu-se nas seguintes etapas:

- foi construído um questionário com elementos de um pré-diagnóstico de arquivo, com as informações que foram objeto de

análise, para coleta de dados nestes órgãos e enviado pelo Serviço Eletrônico de Informação ao Cidadão (e-SIC), nas páginas de acesso à informação nos sites dos 29 Conselhos Federais, conforme a Lei de acesso à informação;

- foram levantadas as leis de criação destes 29 Conselhos Federais que dispõem sobre as competências dessas autarquias e de seus respectivos regionais, apontando-se as macrofunções, estimativa de registrados no país, entre outros dados.

O questionário para construção dos pré-diagnósticos foi construído conforme o levantamento de bibliografias, como as sugestões apontadas nos textos de Sousa (1997, 2006), Lopes (1997, 2009), Indolfo (2013), Durce (2013), Adão (2017), Julce Mary Cornelsen, Victor José Nelli (2006) e formulário do SIGA de 2017, recebido pelo e-Sic.

Lopes (2009, p. 181) entende diagnóstico como "a operação de construir a imagem de uma ou mais organizações." Assim, "a organização de um arquivo deve ser objeto de um projeto de pesquisa e de trabalho. Devem ser realizados diagnósticos preliminares, e o problema deve ser antes estabelecido pela pesquisa, para depois ser resolvido." (LOPES, 2002, p. 184).

O minimalismo é a observação dos problemas arquivísticos das organizações e a busca de soluções para esses problemas que possam ser consideradas científicas, baseadas em metodologias e parâmetros das ciências sociais (LOPES, 2009, p. 176, 187). Para esse autor, é necessário investir no estudo de problemas específicos, de casos particulares, para se chegar a questões mais gerais. Os arquivistas se depararam em suas rotinas com o dilema de diagnosticar a situação de uma organização e não de resolver o problema de um país. Lopes (2009, p. 182-183) acredita que "a solução do problema está em uma arquivística e em profissionais que possam se impor por sua autoridade intelectual, derivada da pesquisa e experimentação."

Assim, o levantamento dos dados sobre as atividades, fluxo informacional, estruturas, funções e das questões referentes aos acervos constrói o objeto da pesquisa (LOPES, 2009, p. 187). Lopes (2009, p. 189) assinala que "um diagnóstico realizado com proficiência significa ter o problema à vista."

Investigando as práticas arquivísticas destes sistemas, foi possível apontar se há gestão de documentos, políticas do AN voltadas para estes órgãos, se há instrumentos de classificação específicos para Conselhos, se os documentos são gerenciados de acordo com a disciplina arquivística, entre outras constatações. Para Lopes (2009, p. 214), a elaboração, aplicação e manutenção dos instrumentos arquivísticos, como o Plano de classificação de documentos, são os únicos modos conhecidos para gerenciar de maneira técnico-científica as informações em arquivos.

Portanto, por meio do *Survey*, a pesquisa buscou identificar as práticas e parametrizar os dados e resultados sobre os arquivos dos Conselhos Federais.

5. PRÉ-DIAGNÓSTICOS DOS CONSELHOS FEDERAIS DE FISCALIZAÇÃO DE PROFISSÕES REGULAMENTADAS NO BRASIL

Nessa seção, são apresentados os Conselhos de Fiscalização de Profissões regulamentadas por lei, que compõem um conjunto de autarquias federais do poder executivo federal e pertencem à administração pública indireta, contendo um Conselho Federal e os Conselhos Regionais subordinados aos respectivos Conselhos Federais. Optou-se pelo pré-diagnóstico, por ser instrumento para uma visão mais geral que o diagnóstico.

5.1 Conselhos de Fiscalização de Profissões Regulamentadas por Lei

Na Introdução desse trabalho (Seção 1), foi citado o parecer do Ministério da Justiça, que esclarece sobre a responsabilidade do AN em orientar os Conselhos de Fiscalização de Profissões Regulamentadas, no que tange à gestão de documentos. Essa análise, feita a partir de um questionamento do AN, não trouxe fato novo ou norma não conhecida. Portanto, a responsabilidade de orientar os conselhos já era do AN, anterior ao parecer, conforme as normas legais. Para se entender melhor essa competência, cita-se algumas informações que justificam esse pressuposto.

Posteriormente, buscou-se demonstrar, por meio da análise das atas das reuniões do SIGA e do CONARQ, quais foram as medidas tomadas pelo AN e CONARQ, antes e após 2013, em direção ao entendimento do Ministério da Justiça.

5.1.1 Fundamentação legal que subordina os Conselhos de Fiscalização ao Arquivo Nacional

O exercício profissional, suas garantias, deveres e necessidade de fiscalização a cargo do Estado fazem parte da Constituição do país há mais de cem anos. No texto da Carta Magna de 1891 havia a previsão do livre exercício profissional e, em 1934, esse exercício estava condicionado à capacidade técnica e outras obrigações que a lei estabelecesse, ditadas pelo interesse público. Na década de 1930 com o fenômeno da “autarquização”, o Estado passou a interferir na fiscalização do exercício profissional. Por conseguinte, a Constituição de 1988, estabeleceu:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...] XIII - é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer; (BRASIL, 1988).

À União compete estabelecer a organização e inspeção do trabalho, compreendendo a fiscalização das profissões: “Art. 21. Compete à União: [...] XXIV - organizar, manter e executar a inspeção do trabalho;”. Cabe, ainda, legislar sobre as condições para o exercício profissional, veja: “Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: “[...] XVI - organização do sistema nacional de emprego e condições para o exercício de profissões;” (BRASIL, 1988).

Por meio de leis específicas, criaram-se os denominados Conselhos de Fiscalização Profissional que são pessoas jurídicas de direito público, detentoras de autonomia administrativa e financeira, sujeitas ao controle do Estado para exercer a fiscalização do exercício profissional. Assim, os Conselhos aplicam a legislação nacional relacionada ao exercício da profissão que venha a ser desenvolvida e organizada pela União.

Os conselhos possuem a finalidade de zelar pela integridade e pela disciplina das diversas profissões, fiscalizando, normatizando e, quando necessário, punindo, no que se refere à ética do exercício. Há o entendimento que esses conselhos protegem a sociedade, quando habilitam um profissional com o adequado perfil técnico e ético; quando impedem o exercício ilegal da profissão, tanto por aquele que possua habilitação, mas não segue a conduta estabelecida, tanto para o leigo que exerce alguma profissão cujo exercício dependa de habilitação, impactando as atividades de milhões de pessoas do país.

Os Conselhos exercem o poder de polícia administrativa sobre os membros de determinada categoria profissional, apurando situações contrárias às normas, aplicando, caso necessário, a penalidade cabível. O poder de fiscalizar emana do poder de polícia e pode implicar restrições de direitos individuais em favor dos interesses maiores da coletividade. O orçamento de cada conselho é decorrente do pagamento de anuidades por parte dos inscritos. (Fonte: *síte* do TCU, Tomada de Contas TC n. 036.608/2016-5, Fiscalização n. 549/2016).

Até a edição da Medida Provisória (MP) 1.549-35, de 9/10/1997, havia o entendimento acerca da natureza pública dos conselhos e de suas receitas. Essa MP transformou-se na Lei 9.649 de 1998, na qual esses entes, por força das disposições

do art. 58 e seus parágrafos, passaram a ser dotados de personalidade jurídica de direito privado. Logo, surgiram algumas controvérsias nessas entidades, em especial sobre a natureza jurídica dos conselhos e das contribuições arrecadadas por eles e, até mesmo, em relação ao controle exercido pelo TCU.

O art. 58 da Lei nº 9.649/1998 foi declarado inconstitucional, primeiramente em sede liminar, pela Medida Cautelar em 1998, e em caráter definitivo em 1999, com publicação em fevereiro de 2000. Com isso, com a decisão em caráter definitivo e diante da publicação do Acórdão da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN) nº. 1717, do Supremo Tribunal Federal (STF), voltou a prevalecer o entendimento que os Conselhos se constituem em autarquia federal e exercem atividade típica de Estado, que abrange o poder de polícia, de tributar e de punir no que concerne ao exercício de atividades profissionais regulamentadas, como ocorre com os dispositivos contestados.

5.1.2 Organização e infraestrutura dos Conselhos

Em se tratando de recursos públicos, o TCU tem a competência de fiscalizar sua aplicação, conforme as disposições do art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal (1988):

Prestará contas qualquer pessoa física ou entidade pública que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiro, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária. (BRASIL, 1988).

Já o art. 5º, inciso V, da Lei 8.443/1992 – Lei orgânica do TCU – estabelece que a jurisdição do TCU abrange os responsáveis por entidades dotadas de personalidade jurídica de direito privado, desde que recebam contribuições parafiscais e prestem serviço de interesse público ou social. Portanto, no caso dos conselhos de fiscalização, a competência do TCU para fiscalizar a aplicação dos recursos por eles administrados decorre não só da natureza jurídica dessas entidades, mas fundamentalmente da natureza pública das contribuições arrecadadas, não obstante, após o julgamento pelo STF da ADIN 1.717, encontrar-se pacificado o entendimento pela natureza pública dessas entidades.

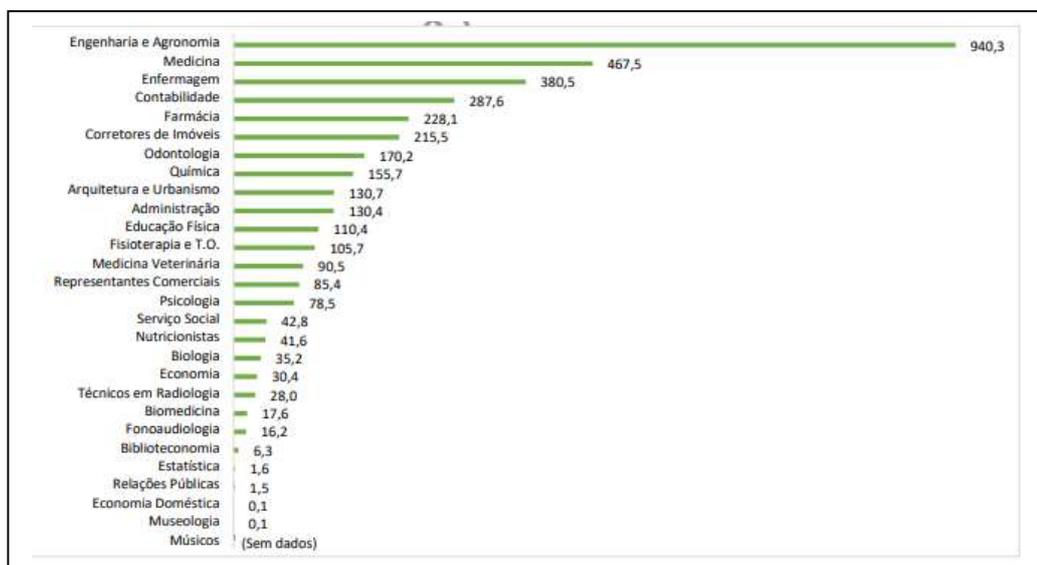
Conforme o relatório de auditoria na modalidade de Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC), concebida com o objetivo de avaliar, em âmbito nacional, o controle da gestão, as receitas, a regularidade das despesas com verbas

indenizatórias, as transferências de recursos para terceiros e prover um panorama inicial das atividades finalísticas dos conselhos de fiscalização profissional, consignado na proposta de fiscalização contida no TC-030.312/2016-7 (Tomada de Contas TC n. 036.608/2016-5, Fiscalização n. 549/2016), a arrecadação dos Conselhos superava a quantia de R\$ 3,3 bilhões anuais, à época da Tomada de Contas. Esse valor se refere a 70-80% dos valores arrecadados, já que, entre 20 e 30% são enviados aos Conselhos Federais por meio de um procedimento chamado “cota-parte”.

Nesse relatório supracitado do TCU, é demonstrado um gasto com a atividade finalística de fiscalização de 9% do orçamento, e, com diárias, passagens e verbas indenizatórias em geral, atividades-meio, entre 17% e 29% do total de despesas dessas entidades. Não se encontrou citação ao que se refere a gastos com Gestão de Documentos, contratos de guarda, política de informações etc, nessa tomada de contas.

Conforme se observa na figura 4, o sistema do Conselho Federal de Engenharia e Agronomia (Confea) e dos Conselhos Regionais de Engenharia e Agronomia (Creas) é, de longe, o maior sistema, com um montante de quase R\$ 1 bilhão de receita orçamentária em 2016. Ao todo, no Brasil, a partir dos dados fornecidos pelos próprios conselhos, existem em torno de 7,8 milhões de profissionais registrados (pessoas físicas).

Figura 4 - Total de receitas orçamentárias de cada sistema (em milhões de reais)



Fonte: Site do TCU. Elaborado pela equipe de auditoria, com base nas respostas do questionário aplicado. (Tomada de Contas TC-030.312/2016-7, TC n. 036.608/2016-5, Fiscalização n. 549/2016.). Disponível em:

<https://www.conferencianacionaldosconselhos.com/pdf/2019/TCU%20-%20Relato%CC%81rio%20FOC-Conselhos-1.pdf>. Acesso em: 1 abr. 2020.

No quadro 14, consta a relação dos 29 Sistemas de Conselhos federais e Conselhos Regionais e quantidade de profissionais vinculados a cada um, categoria, leis e decretos de regulamentação e/ou criação.

No Organograma 1, insere-se um organograma do Conselho Federal de Contabilidade (CFC), aprovado pela Portaria CFC nº. 211 de 2020, para ilustrar a estrutura administrativa de um dos Conselhos Federais de Fiscalização.

Quadro 14 – Relação de Conselhos Federais no Brasil

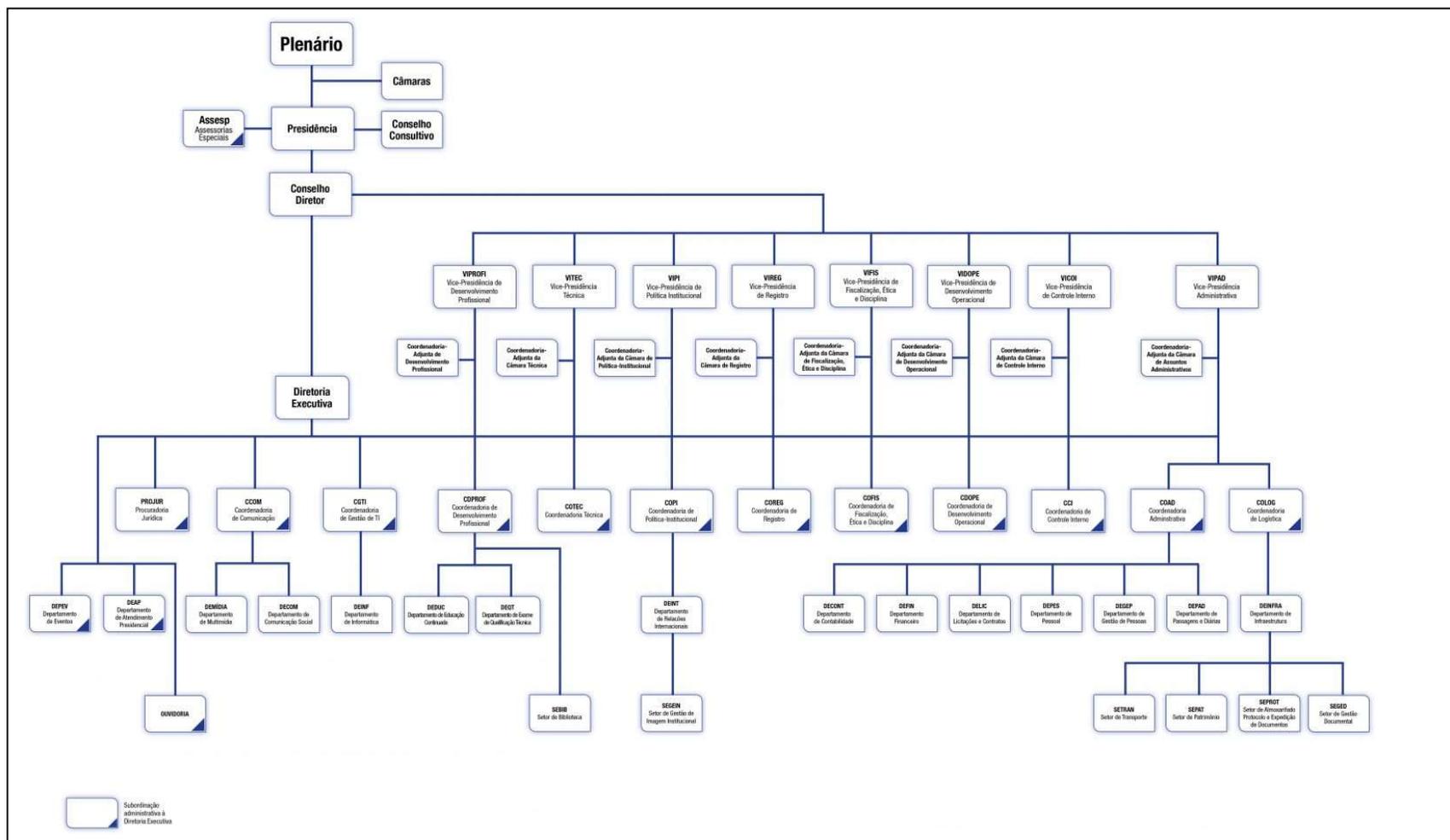
RELAÇÃO DE CONSELHOS FEDERAIS NO BRASIL					
	Nome do Conselho e Sigla	Endereços	Quant. regionais	Legislação de regulamentação	Profissionais registrados e categorias
1	De Arquitetura e Urbanismo do Brasil (CAU/BR)	Site: http://www.caubr.gov.br/ atendimento@caubr.gov.br SCS 02 - Bloco C, Ed. Serra Dourada, Salas 401/409 Asa Sul – CEP: 70.300-902 - Brasília/DF Tel: (61) 3204-9500	27	Lei 12.378/2010	179.197
2	Federal de Administração (CFA)	Site: https://cfa.org.br/ cfa@cfa.org.br Setor de Autarquias Sul 1 Bloco L Edifício CFA - Asa Sul, Brasília - DF, CEP: 70070-932 Tel: (61) 3218-1800	27	Lei 4.769/1965	404.301
3	Federal de Biblioteconomia (CFB)	Site: http://www.cfb.org.br/ cfb@cfb.org.br SRTVN - Ed. Brasília Rádio Center Sala 1079 CEP: 70719-900 • Brasília – DF Telefone: (61) 3328-2896 / 3328-2080	14	Lei 4.084/1962	Resposta não recebida
4	Federal de Biologia (CFBio)	Site: http://www.cfbio.gov.br/ cfbio@cfbio.gov.br SBS 02 Bloco Q, Lote 03, 6º andar Centro Empresarial João Carlos Saad, Asa Sul CEP: 70070-120, Brasília/DF Telefone: (61) 3328-2404	8	Lei 6.684/1979	114.738
5	Federal de Biomedicina (CFBM)	Site: http://cfbm.gov.br/ SCS - Quadra 07, Edifício Torre Do Pátio Brasil Bloco A, 100 salas 806/808 Asa Sul, Brasília – DF – CEP: 70307-901 Telefone: (61)3327-3128	6	Lei 6.684/1979	49.404
6	Federal de Contabilidade (CFC)	Site: https://cfc.org.br/ cfc@cfc.org.br SAUS 5 Bloco J Lote 3 - Edifício CFC Asa Sul - Brasília/DF CEP: 70070-920 telefone: (61) 3314-9600	27	Decreto-lei 9.295/1946	Contador 354.483 Técnico 164.156 Total: 518.539
7	Federal de Corretores de Imóveis (COFECI)	Site: http://www.cofeci.gov.br/ cofeci@cofeci.gov.br SDS Edifício Boulevard Center, 44 Bloco A salas 201/210 - Brasília/DF CEP: 70.391-900 Telefone: (61) 3321-2828	25	Lei 6.530 de 1978	400.000
8	Federal de Economia (Cofecon)	Site: https://www.cofecon.gov.br/ cred3@org.br SCS Quadra 2, Bloco B, Ed. Palácio do Comércio, 12º Andar Cep: 70.318-900 Brasília-DF Telefone: (61) 3208-1800, (61) 3202-3009	26	Lei 6.021/1.974	38.636 (adimplentes e não todos os ativos)
9	Federal de Economistas Domésticos (CFED)	Site: http://www.cfed.org.br/ SMLN Trecho 5- Chác 179- Núcleo Rural Córrego do Palha – Lago Norte CEP: 71.540-055- Brasília – DF Telefone: (63) 98419-4964	3	Lei 8.042/1990	Resposta não recebida
10	Federal de Educação Física (CONFED)	Site: http://www.confef.org.br/confef/ Rua do Ouvidor, 121 - 7º andar CEP 20040-031 - Rio de Janeiro – RJ	21	Lei 9.696/1998	Resposta não recebida

		Tel: (21) 2526-7179 / 2252-6275 / 2242-3670 / 2242-4228			
11	Federal de Enfermagem (COFEN)	Site: http://www.cofen.gov.br SCLN QD 304, lote 09, bloco E, Asa Norte, Brasília – DF CEP.: 70736-550 Tel.: (61)3329-5800	27	Lei 5.905/1973	Auxiliares 414.255 Técnicos 1.284.423 Enfermeiros 546.425 Obstetizes 277 Total: 2.245.380
12	Federal de Engenharia e Agronomia (Confea)	Site: www.confea.org.br/ SEPN 508 - Bloco A, Ed. Confea - Engenheiro Francisco Saturnino de Brito Filho CEP: 70.740-541 - Brasília, DF Telefone Geral: (61) 2105-3700	27	DECRETO 23.569/1933 E LEI 5.194/1966	1.005.821
13	Federal de Estatística (CONFE)	Site: http://www.confe.org.br/ / confe@confe.org.br Avenida Rio Branco, 277, Gr. 909 - Centro - Rio de Janeiro - RJ CEP: 20040-904 Telefones: (21) 2262-1709	7	Lei 4.739/1965 e Decreto 63.111/1968	10.738
14	Federal de Farmácia (CFF)	Site: http://www.cff.org.br/ SHIS QI 15 Lote L - Lago Sul / Brasília - DF – Brasil CEP: 71635-615 Telefones: (61) 3878-8700	27	Lei 3.820/1960	221.258 (total de aux., técn. e farmacêutico)
15	Federal de Fisioterapia e Terapia Ocupacional (Coffito)	Site: https://www.coffito.gov.br/nsite/ SRTVS 701, conjunto L, Edifício Assis Chateaubriand, bloco II, salas 602/614.CEP 70.340-906 - Brasília - DF Telefone: (61)3035-3800 Fax:(61) 3321-0828	18	Lei 6.316/1975	fisioterapeutas: 224.368 terapeutas ocupacionais: 16.245 Total: 240.613
16	Federal de Fonoaudiologia (CFFa)	Site: https://www.fonoaudiologia.org.br/cffa/ SRTVS - Qd. 701 Bloco E, Palácio do Rádio II Salas 624/630 Brasília, Asa Sul CEP 70340-902 Telefone:(xx61) 3323-5065 / 3322-3332 / 3321-7258	9	Lei 6.965/1981	45.123
17	Federal de Medicina (CFM)	Site: http://portal.cfm.org.br/ SGAS 915 Lote 72 CEP: 70390-150 Brasília-DF Telefone: (61) 3445 5900	27	Lei 3.268/1957	489.019
18	Federal de Medicina Veterinária (CFMV)	Site: http://portal.cfmv.gov.br/ SIA Trecho 6 – Lotes 130 e 140 - Brasília-DF CEP: 71205-060 Telefone: (61) 2106-0400	27	Lei 5.517/1968	Zootecnistas 18.146 Med. veterin. 184.375 Total: 202.521
19	Federal de Museologia (COFEM)	Site: http://cofem.org.br/ Rua Álvaro Alvim, 48, Sala 404, Centro CEP 20031-010 – Rio de Janeiro/RJ Tel: (61) 2106-0400	5	LEI 7.287/1984 E DECRETO 91.775/1985	2.300
20	Federal de Nutricionistas (CFN)	Site: http://www.cfn.org.br/ / contato@cfn.org.br SRTVS - Quadra 701 Bloco II, Centro Empresarial Assis Chateaubriand, sala 301 Brasília-DF CEP 70.340-906 Telefone: (61) 3225 6027	10	Lei 6.583/1978	Técnicos 19.001 Superior 149.025 Total: 168.026
21	Federal de Odontologia (CFO)	Site: http://cfo.org.br/website/ / cfo@cfo.org.br	27	Lei 4.324/1964	331.502

		Lote 2, Quadra CA-07, Centro de Atividades do Setor de Habitações Individuais Norte Lago Norte, Brasília – DF CEP: 71.503-507 Tel: (61) 3033-4499 / 3033-4469			
22	Federal de Psicologia (CFP)	Site: https://site.cfp.org.br/ SAF SUL 2, Bloco B, Edifício Via Office, Térreo, Sala 104 - Brasília - DF CEP: 70070-600 Tel: (61) 2109-0100	24	Decreto 79.822/1977	361.636
23	Federal de Química (CFQ)	Site: http://www.cfq.org.br/ / ouvidoria@cfq.org.br Setor de Autarquia Sul - SAUS - Quadra 05 - Bloco I CEP: 70070-050 - Brasília - DF Telefones: (0xx61) 3224-0202 / 3224-5316 / 3224-0493	21	Lei 2800/1956	Resposta não recebida
24	Federal de Relações Públicas (CONFERP)	Site: http://www.confERP.org.br/ / confERP@confERP.org.br SCS - Quadra 2 - Bloco C - Ed. Serra Dourada - Sala 107 CEP 70317-900 Telefones: (61) 3224-3183	6	Decreto-lei 860/1969 e alterações Lei 6.719/1979	Resposta não recebida
25	Federal de Representantes Comerciais (Confere)	Site: http://www.confere.org.br/ / confere@confere.org.br Av. Graça Aranha, 416 - 4º andar, Rio de Janeiro RJ, Brasil CEP 20030-001 Telefones: (21) 2533-8130	24	Lei 4.886/1965	708.546
26	Federal de Serviço Social (CFESS)	Site: http://www.cfess.org.br/ / cfess@cfess.org.br SCS Quadra 2 Bloco C Ed. Serra Dourada - Salas 312/318 CEP: 70300-902 - Brasília – DF Telefones: (61) 3223-1652 / 3223-2420	25	Lei 3.252/1957, 8.662/1993 e Decreto 994/1962	190.815
27	Federal dos Técnicos Industriais (CFT)	Site: https://www.cft.org.br/ Telefone: 61 3964.3731 SCS, Quadra 02, Bloco D, Ed. Oscar Niemeyer, 9º Andar CEP 70.316-900 - Brasília/DF E-mail: contato@cft.org.br Telefone: 61 3964.3731	11	Lei 5.524/1968	Resposta não recebida
28	Nacional de Técnicos em Radiologia (CONTER)	Site: http://conter.gov.br/ SRTVN 701 Ala A Sala 2062 - Edifício Radiocenter CEP: 70.719-900 - Brasília/DF Telefones: (61) 3223-1652 / 3223-2420 (o CRTR 7ª Região foi extinto Resol. CONTER 01/2020)	18	Lei 7.394/1985 e Decreto 92.790/1986 (com alterações pelo Decreto 9.531/2018)	Téc. em radiologia 84.686 Tecnólogo 35.271 Auxiliar radiol. 2.899 Total: 122.856
29	Ordem dos Músicos do Brasil (OMBCF)	Site: https://www.ombcf.org.br/ / ombcf@hotmail.com SCS Quadra 04, bloco A, 3º Andar, Asa Sul, Edifício Israel Pinheiro Brasília, DF CEP: 70304-500 Telefones: (61) 3226-0311 – (61) 3226-0499	27	Lei 3.857/1960	Resposta não recebida
Total Fed. + Reg. 29 + 551 = 580 Sistemas			551		

Fonte: Dados obtidos nos sites dos Conselhos em 12/02/20 e decorrente de pedido de informação no sistema de “Entre em contato” ou “Transparência”.

Organograma 1 – Estrutura administrativa do Conselho Federal de Contabilidade



Fonte: Site do Conselho Federal de Contabilidade, anexo da portaria CFC nº. 211, de 14 ago. de 2020.

Disponível em: https://cfc.org.br/wp-content/uploads/2020/11/PortariaCFC_211_20_Organograma.pdf. Acesso em: 02 fev. 2020.

De acordo com o levantamento feito pela equipe supervisionada por Dilma Fátima Avellar Cabral Costa (2019), do Memória da Administração Pública (MAPA), órgão subordinado ao AN, no estudo solicitado pela coordenação da Gestão de Documentos do AN que subsidiou as discussões do Grupo de Trabalho (GT), para desenvolver o Plano de Classificação para os documentos das atividades finalísticas dos Conselhos de Fiscalização, as funções precípuas dos Conselhos são:³⁶

FUNÇÃO: REGISTRO PROFISSIONAL

No papel institucional de zelar pelo interesse público e a proteção da coletividade, foram encarregados os conselhos, em seus respectivos campos profissionais, da supervisão qualitativa técnica do exercício das profissões liberais, o que se dá pelo registro profissional. O registro permite que se verifiquem as condições e a habilitação para a prática da profissão, submetendo-se o inscrito à fiscalização técnica e ética, segundo os padrões da regulamentação firmados para a proteção ligados ao seu exercício. Contempla as subfunções relacionadas a(o):

Gestão do registro profissional, sua análise, deferimento ou indeferimento;
Carteira de Identidade profissional;
Cartão de Identificação;
Cancelamento do registro profissional;
Carteira de Identidade Profissional para estrangeiros;

FUNÇÃO: ORIENTAR. DISCIPLINAR. NORMATIZAR. REGULAMENTAR

As entidades de fiscalização profissional, no exercício do poder de polícia, exercem a função de zelar pela habilitação técnica adequada para o exercício profissional, para a prestação de serviço de qualidade, e em defesa da coletividade. Contempla: contempla as subfunções relacionadas a(o):

Deliberar sobre o exercício profissional;
Estabelecer as especialidades profissionais a serem reconhecidas;
Elaborar e/ou alterar legislação e atos normativos referentes à atividade profissional, ampliar o limite de competência do exercício profissional; e expedir resoluções, definindo ou modificando atribuições;
Ensino e formação profissional;
Promoção de estudos, pesquisas e campanhas de valorização profissional;
Prestação de assistência técnica e/ou consultoria dos governos da União, estados e os municípios.

FUNÇÃO: FISCALIZAR

As entidades de fiscalização profissional, no exercício do poder de polícia, exercem a função de zelar pela preservação da ética adequada para o exercício profissional. Assim, em defesa da sociedade aos conselhos federais/regionais incumbe, com base em legislação, fiscalizar o exercício da atividade profissional de sua categoria, exercem o poder de polícia administrativa apurando situações contrárias às normas, aplicando, caso necessário, a penalidade cabível. Contempla as subfunções relacionadas a(o):

Ética profissional;
Processo fiscalizatório relativo ao exercício da profissão; atividade judicante.

O TCU, em seu relatório de fiscalização (TC n. 036.608/2016-5. Fiscalização n. 549/2016), aponta que, em relação à atividade finalística, após análise das leis de criação e respectivos regulamentos, estas entidades possuem cinco principais

³⁶ O trabalho do MAPA foi enviado por e-mail, visto que o mesmo não foi publicado.

funções, que são: registro, normatização, fiscalização, julgamento e orientação. Essa análise do tribunal coaduna com o trabalho do MAPA.

Conforme o levantamento normativo expresso no quadro 13, o sistema Confea/Creas é o mais antigo desses Conselhos, criado há 80 anos, por meio do Decreto nº 23.569 de 1933, sendo responsável pela verificação, fiscalização e aperfeiçoamento do exercício e das atividades das áreas profissionais da engenharia, agronomia e geociências. Houve suspensão das cobranças das anuidades somente durante a Segunda Guerra Mundial. Com base nesse exemplo, a história administrativa dos Conselhos perpassa, em partes, a história do Brasil.

Para Sara Albiere (2011, p. 19), a história pública “evoca a ideia de acesso irrestrito, isto é, de um conhecimento histórico franqueado a todos.” José Carlos Reis (1996, p. 48) esclarece que a história pode ser construída com os fragmentos e registros da passagem do homem e, sob influência das ciências sociais, é uma nova história, que rompe a visão linear. Pelo exposto, poder-se-ia inferir que a história dos Conselhos de Fiscalização Profissional perpassa a história pública. Esses órgãos possuem registros destes grupos de profissionais que atuaram e atuam nos estados em todo o território nacional há décadas, conforme as legislações que regulamentaram o exercício de cada profissão e a criação de cada sistema de Conselhos.

A história do trabalho, enquanto disciplina acadêmica, desenvolveu-se na década de 1960. Ao final dos anos 1970, houve um entendimento “que a história do trabalho mantivera-se alheia aos acontecimentos políticos.” Em 1980, surgiu a história social. Hoje parece improvável “que vejamos a publicação de uma nova história que não enfoque desdobramentos de longo prazo dentro da economia e da política ou não contenha uma apreciação da cultura popular.” (MARQUES; STAMPA (Org.), 2012, p. 116-117).

O estudo do trabalho estaria alocado nas áreas de administração e gestão e não nas ciências sociais, “com uma concentração na identificação e resolução do ‘problema do trabalho’.” (MARQUES; STAMPA (Org.), 2012, p. 118). Nesse texto, os autores listam a relação de documentos importantes que deveriam ser mantidos para a pesquisa histórica. É possível apontar a semelhança desta relação de documentos com os acervos produzidos pelos Conselhos. Logo, a preservação dos registros desses fundos poderia implicar na posterior reconstituição dessas memórias coletivas dos grupos de profissionais.

Para Durce (2013, p. 46):

A informação governamental, contida nos documentos de arquivo, além de servir como insumo para a construção da memória e da história nacional, deve ser reconhecida como um recurso necessário à democracia, às decisões econômicas entre outras decisões que afetem diretamente a sociedade.

Em outra consulta à equipe do MAPA, o órgão informou que, até o momento, não foram realizadas pesquisas para reconstrução da história administrativa destas autarquias. Todavia, havendo interesse da sociedade ou de técnicos nessa reconstrução, o trabalho seria facilitado se houvesse um programa de Gestão de Documentos em curso, em que os documentos estivessem tratados, identificados, organizados e preservados.

O interesse acadêmico pela história da memória, que algumas vezes é descrita como “memória social” ou “memória cultural”, foi encorajado pelo lançamento entre 1984 e 1993 dos sete volumes *Les Lieux de Mémoire*, do editor acadêmico Pierre Nora, dedicados à memória nacional da França. Houve projetos semelhantes na Itália, Alemanha e outros países, o que provocou o interesse popular pelas memórias históricas. Para Peter Burke (2005, p. 88), “esse interesse cada vez maior provavelmente é uma reação à aceleração das mudanças sociais e culturais que ameaçam as identidades, [...]”

Para Icléia Thiesen (2013, p. 280-283):

As instituições são integradoras e formalizadoras de práticas e comportamentos, com a função inicial de fixar enunciados para, em seguida, reproduzi-los. [...] a memória é um elemento primordial no funcionamento das instituições. [...] E as informações relevantes para a recuperação da memória institucional devem ser, por isso, buscadas não apenas nos materiais e fontes internas, mas fora dos muros institucionais. A memória institucional está em permanente elaboração, pois é função do tempo.

Não é objetivo deste trabalho levantar a história administrativa desses órgãos, mas apresentar alguns dados disponíveis nas legislações e relatórios do TCU para contextualizá-los e entender suas atividades ao longo do tempo, incluindo-se seus fundos, e compreender as práticas com os documentos arquivísticos, políticas arquivísticas e institucionais existentes.

Para responder ao questionário do Pré-Diagnóstico proposto, que foi enviado aos Conselhos via Portal da transparência, pode ser necessário recorrer às áreas de armazenamento de acervos, dialogar com gestores ou possíveis profissionais que atuem nessas áreas. Qualquer discussão interna dos Conselhos sobre os assuntos arquivísticos tem potencial para alcançar uma “consciência histórica”. Essa expressão

designa o modo como os seres humanos interpretam a experiência da evolução temporal de si mesmos e do mundo em que vivem. Para Albiere (2011, p. 25), “[...] assim construímos nossa identidade: sempre com consciência do tempo, sempre elaborando algum tipo de narração que envolve o passado e remete ao futuro.”

Os trabalhos minimalistas da situação arquivística das instituições brasileiras possibilitam o aumento de pesquisas sobre a história pública das instituições, trazem maior consciência dessas instituições e lança um olhar sobre o lugar para o qual se está caminhando, no que tange a aplicação da disciplina arquivística nos acervos das instituições públicas.

5.2 Resultados do Pré-Diagnóstico de Arquivos dos Conselhos Federais de Fiscalização de Profissões Regulamentadas

Com base nos modelos de diagnósticos de arquivo apresentados na Seção 3 desse trabalho, elaborou-se o questionário, disponível no Apêndice A, o qual foi enviado aos 29 Conselhos Federais de Fiscalização de profissões regulamentadas, em 05 de outubro de 2020.

No dia 26 de outubro de 2020, após 20 (vinte) dias da primeira solicitação, conforme a Lei de acesso à informação nº. 12.527/2011, art. 11, § 1º, reiterou-se o pedido aos 18 Conselhos que ainda não haviam respondido, para que respondessem às informações solicitadas. Foram recebidas 14 (quatorze) respostas dos questionários dos conselhos e uma resposta sem o preenchimento do questionário do Conselho Federal dos Representantes Comerciais (Confere), totalizando 15 (quinze) respostas. A resposta do Confere foi a seguinte:

Em atenção ao e-mail enviado por V.Sa., cumpre-nos informar que o Arquivo Geral e o Protocolo do Confere constam do Organograma da Entidade, que é parte integrante do Plano de Cargos e Salários do Conselho, sendo certo que os mesmos são subordinados à Coordenaria Administrativa e não possuem orçamento ou planejamento estratégico que não estejam adstritos ao seu funcionamento. Cumpre-nos informar, também, que, ainda, estamos implementando o Sistema de Gestão de Documentos do Arquivo, em consonância com a Portaria nº 398/2019 – Arquivo Nacional, que aprovou o Código de Classificação e a Tabela de Temporalidade e Destinação de Documentos de Arquivos Relativos às Atividades-Fim dos Conselhos de Fiscalização Profissional, restando prejudicado o preenchimento dos demais questionamentos enviados por V.Sa. Att, Confere.

De 29 (vinte e nove) Conselhos Federais, o de Economia Doméstica parece não estar funcionando, em decorrência da ineficiência do *site* e do endereço de *e-mail*

disponível na página, do qual não se tem retorno. É possível considerar que foram recebidos 15 resultados de 28 Conselhos, ou seja, apenas 55% do total.

Considerando que essa pesquisa teve como opção a forma do envio dos questionário pelos sistemas e-Sic de transparência desses *sites*, constatou-se que vários sistemas apresentaram erros. Como exemplo, algumas respostas chegaram em páginas nominadas de “link”, as quais não retornavam os resultados. Em outros, não existe o e-Sic e sim um e-mail nomeado e-Sic. Além disso, na maior parte dos Conselhos, a responsabilidade de responder às questões referentes à transparência, ser das Ouvidorias.

O envio do questionário e as reiteraões estão esquematizados no Quadro 15 abaixo.

Quadro 16 – Controle do envio dos questionário aos Conselhos Federais

Quant. sistemas	Dados dos Conselhos Federais	Meio de envio 05/10/2020	Situação da resposta
1	De Arquitetura e Urbanismo do Brasil (CAU/BR) Site: http://www.caubr.gov.br/	e-Sic	Recebido
2	Federal de Administração (CFA) Site: https://cfa.org.br/ / cfa@cfa.org.br / ouvidoriacfa@cfa.org.br	e-mail para Ouvidoria e Geral, não tem e-Sic	Recebido
3	Federal de Biblioteconomia (CFB) Site: http://www.cfb.org.br/ / cfb@cfb.org.br e ouvidoria@cfb.org.br	e-mail da ouvidoria, não tem e-Sic e nem e-mail para cidadão	Não recebido
4	Federal de Biologia (CFBio) Site: http://www.cfbio.gov.br	Site indisponível. Enviado para e-mail do arquivista	Recebido
5	Federal de Biomedicina (CFBM) Site: http://cfbm.gov.br/ (61)3327-3128	Não tem e-Sic e sim SIU no site	Não recebido
6	Federal de Contabilidade (CFC) Site: https://cfc.org.br/ / cfc@cfc.org.br	e-Sic	Recebido
7	Federal de Corretores de Imóveis (COFECI) Site: http://www.cofeci.gov.br/ / cofeci@cofeci.gov.br	Não tem e-Sic, enviado à Ouvidoria (sistema com problema)	Não recebido
8	Federal de Economia (Cofecon) Site: https://www.cofecon.gov.br/ / cred3@org.br e cofecon@cofecon.gov.br	e-Sic com muitos erros na página	Não recebido
9	Federal de Economistas Domésticos (CFED) Site: http://www.cfed.org.br/	Site desabilitado, encaminhado para o e-mail de contato da página	Não recebido
10	Federal de Educação Física (CONFEF) Site: http://www.confef.org.br/confef/	e-mail do e-Sic, Ouvidoria e e-mail informado por funcionários	Recebido
11	Federal de Enfermagem (COFEN) Site: http://www.cofen.gov.br	e-Sic e e-mail protocolo@cofen.gov.br	Recebido
12	Federal de Engenharia e Agronomia (Confea) Site: www.confea.org.br/	e-Sic. Resposta: acessoainformacao@confea.org.br	Recebido
13	Federal de Estatística (CONFE) Site: http://www.confe.org.br/ / confe@confe.org.br	Atendimento por e-mail durante a pandemia (Coronavírus, 2020)	Recebido
14	Federal de Farmácia (CFF) Site: http://www.cff.org.br/	Não tem Transparência, enviado à Ouvidoria	Não recebido
15	Federal de Fisioterapia e Terapia Ocupacional (Coffito) Site: https://www.coffito.gov.br/nsite/	No Portal da Transparência não tem e-Sic, enviado pelo Fale Conosco	Não recebido
16	Federal de Fonoaudiologia (CFFa) Site: https://www.fonoaudiologia.org.br/cffa/	e-Sic	Recebido
17	Federal de Medicina (CFM) Site: http://portal.cfm.org.br/	e-Sic (com erros)	Recebido
18	Federal de Medicina Veterinária (CFMV) Site: http://portal.cfmv.gov.br/	e-Sic	Recebido
19	Federal de Museologia (COFEM) Site: http://cofem.org.br/	e-mail da Conselheira	Não recebido
20	Federal de Nutricionistas (CFN) Site: http://www.cfn.org.br/ / contato@cfn.org.br	e-Sic dá erro, enviado ao Fale conosco	Não recebido
21	Federal de Odontologia (CFO) Site: http://cfo.org.br/website/ / cfo@cfo.org.br	Falha no salvamento do e-Sic, enviado para o e-mail Geral	Não recebido
22	Federal de Psicologia (CFP) Site: https://site.cfp.org.br/ / ouvidoria@cfp.org.br	Sistema e e-mail da Ouvidoria	Não recebido
23	Federal de Química (CFQ) Site: http://www.cfq.org.br/ / ouvidoria@cfq.org.br	e-Sic e ouvidoria	Recebido
24	Federal de Relações Públicas (CONFERP) Site: http://www.conferp.org.br/ / conferp@conferp.org.br e ouvidoriageral@conferp.org.br	No Portal da Transparência não tem e-Sic, enviado para Ouvidoria	Não recebido
25	Federal de Representantes Comerciais (Confere) Site: http://www.confere.org.br/ / confere@confere.org.br	e-Sic	Recebido
26	Federal de Serviço Social (CFSS) Site: http://www.cfess.org.br/ / cfess@cfess.org.br	e-Sic	Recebido
27	Federal dos Técnicos Industriais (CFT) Site: https://www.cft.org.br/	Portal transparência e-mail: licitacoes@cft.org.br e e-Sic	Não recebido

28	Nacional de Técnicos em Radiologia (CONTER) Site: http://conter.gov.br/	e-mail do e-Sic sic@conter.gov.br	Recebido
29	Ordem dos Músicos do Brasil (OMBCF) Site: https://www.ombcf.org.br/ / ombcf@ombcf.org.br	Não tem transparência, enviado pelo "Entre em contato"	Não recebido

Fonte: Sites dos Conselhos Federais

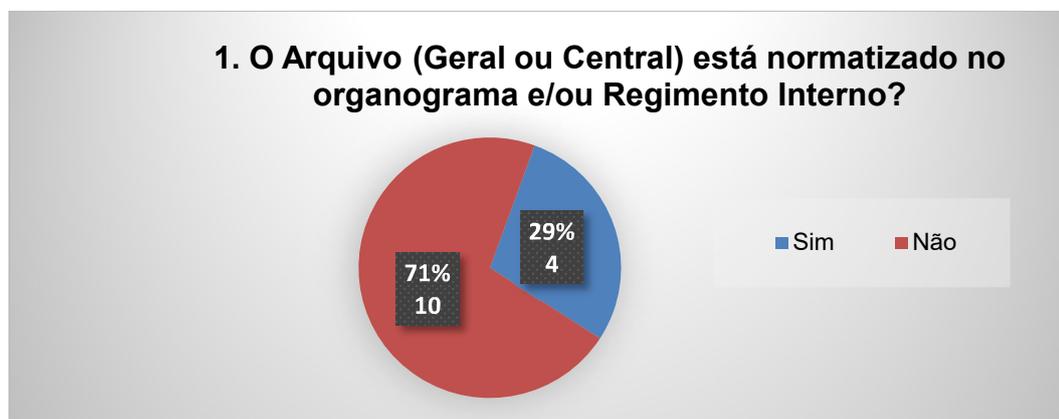
Portanto, sobre a eficácia dos sites em relação à transparência, conforme a Lei de acesso à informação, vislumbra-se que estes devem ser melhorados, conforme exigência da própria Lei, e fiscalizados pela CGU. Os prazos legais foram expirados e 14 conselhos não responderam, até o momento da escrita desse capítulo, descumprindo a Lei de acesso.

Os Conselhos que responderam, conforme as siglas apresentadas no quadro acima ou na lista de siglas no início dessa dissertação, foram: CFBio; CFM; CFC; CONFEA; CONFEF; CAUBR; CONTER; CFESS; CFFa; CFQ; CFMV; CONFE; CFA e COFEN.

Os resultados serão apresentados a seguir.

A primeira pergunta foi sobre a normatização do arquivo e as respostas são apresentadas no gráfico da Figura 5.

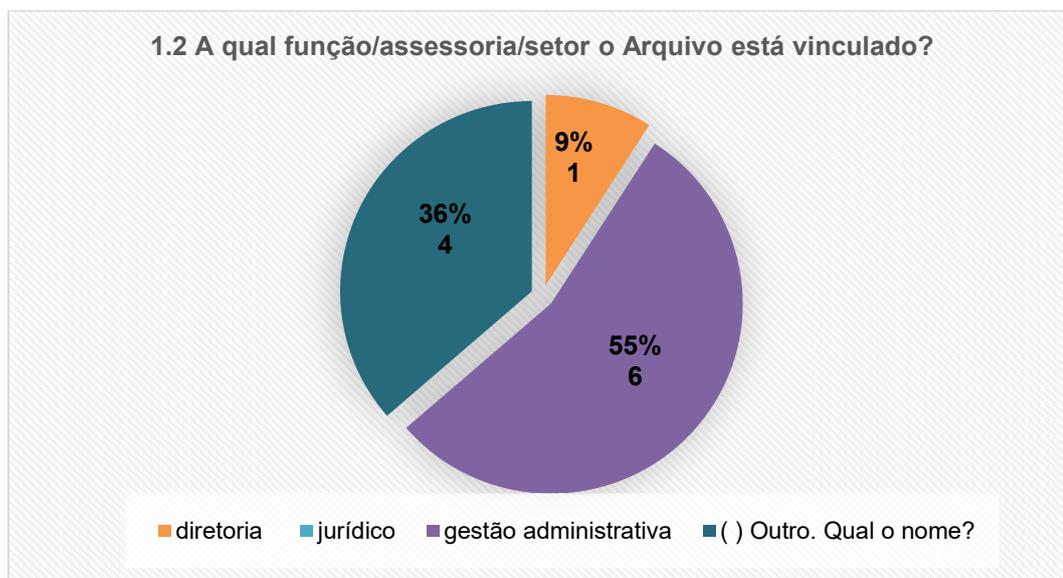
Figura 5 – Normatização do Arquivo ao organograma ou Regimento interno



Fonte: dados da pesquisa.

Conforme pode se observar no gráfico acima (Figura 5), a atividade de arquivo não é reconhecida nos Conselhos Federais com o status de setor ou unidade, no organograma ou regimento interno, de 10 (dez) dos Conselhos Federais (77%). Apenas em 4 (quatro), eles estão no organograma.

A pergunta seguinte, demonstrada no gráfico da Figura 6, ilustra a qual setor ou unidade as áreas de arquivo estão subordinadas nos Conselhos.

Figura 6 – Vinculação da assessoria/setor de arquivo

Fonte: dados da pesquisa.

Em 6 (seis) dos Conselhos (55%), a atividade de arquivo está vinculada à gestão administrativa. Em 1 (um) conselho está vinculada à diretoria (10%). Não foi informada alguma atividade de arquivo ligada ao jurídico ou patrimônio. O único conselho no qual o arquivo está vinculado à diretoria é o CFA.

Conforme poderá ser visto nos resultados que serão apresentados a seguir, esse conselho apresentou resultados satisfatórios. Como exemplo, consta: existência de Comissão Permanente de Avaliação de Documentos (CPAD); orçamento para as atividades arquivísticas vinculado ao planejamento estratégico do órgão; recebimento de orientação do SIGA sem prévia solicitação; transferência de documentos classificados, organizados e tratados para o setor de arquivo; segundo afirmam, classificam os documentos conforme o instrumento de classificação para as atividades-meio, aprovado pelo Arquivo Nacional; existência de política arquivística institucional em âmbito Federal e nos regionais; entre outros resultados satisfatórios.

Entre outros fatores, os resultados positivos talvez possam ser atribuídos à posição do arquivo na hierarquia institucional dentro do CFA. Todavia, o CFA não apontou ter na estrutura do Conselho um arquivista ou outro profissional da área da ciência da informação, o que chama a atenção diante de tais resultados positivos.

Ao longo dessa pesquisa, ficou evidenciado que o apoio da alta gestão é fundamental para implementação de um programa de gestão de documentos, bem como para a solução dos problemas diagnosticados. Dentre as proposições da 1ª

CNARQ, está a de subordinação do arquivo às máximas instâncias institucionais, com dotação orçamentária prevista. (BRASIL, 2012, p. 28).³⁷

Apresentou-se estudos, como o de Sousa (1997, p. 6), nos quais os arquivos estão em subsolos, almoxarifados, prédios abandonados, com problemas de instalações elétricas e hidráulicas, em locais contendo lixo, poeira e roedores, junto a materiais inservíveis entre outras situações. Lopes (2002) e Sousa (2006, p. 33) observaram também que o arquivo ainda é visto como depósito, um local para receber transferências de documentos desnecessários nos setores de trabalho, sem obedecerem aos métodos e disciplina arquivística, “por falta de espaço físico e encerramento do ano em que os documentos foram produzidos ou recebidos.”

Os 4 (quatro) casos que marcaram “outro”, trata-se do Conselho Federal de Contabilidade (CFC), subordinado à Coordenação de logística; do Conselho Federal de Engenharia e Agronomia (Confea) à Gerência da infraestrutura; do Conselho Federal de Enfermagem (Cofen) ao Centro de Documentação e Memória (CDM) e no Conselho Nacional de Técnicos em Radiologia (Conter), à Coordenação Executiva.

Na figura 7, consta o gráfico do resultado da questão sobre a existência do setor de protocolo.

Figura 7 – Estrutura administrativa do setor de protocolo



Fonte: dados da pesquisa.

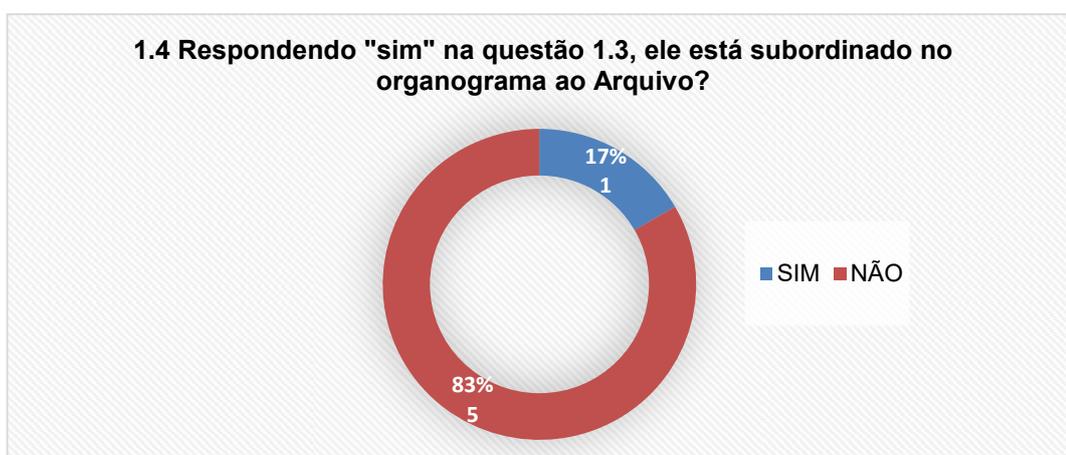
O Protocolo é o “Serviço encarregado do recebimento, registro, classificação, distribuição, controle da tramitação e expedição de documentos.” (ARQUIVO NACIONAL, 2005, p. 140). Em 7 (sete) dos conselhos (50%), não consta, na estrutura

³⁷ BRASIL. Ministério da Justiça. **Relatório da 1ª Conferência Nacional de Arquivos (CNARQ)**: por uma política nacional de arquivos. Ministério da Justiça: Brasília, 2012. Disponível em: http://antigo.conarq.gov.br/images/publicacoes_textos/cnarq/Relatorio_cnarq_completo.pdf. Acesso em: 9 nov. 2020.

administrativa, essa unidade. Em 7 (sete) deles consta como setor. Se no protocolo se inicia o ciclo de vida dos documentos orgânicos, constata-se que ele tem maior visibilidade nos Conselhos que o Arquivo, enquanto unidade. Infere-se também que nesses 7 (sete) que não têm o setor, não se sabe como os documentos são classificados, recebidos e tramitados.

Na figura 8 apresenta-se o gráfico contendo o resultado sobre a subordinação do protocolo ao setor de arquivo.

Figura 8 – Subordinação do protocolo ao setor de arquivo

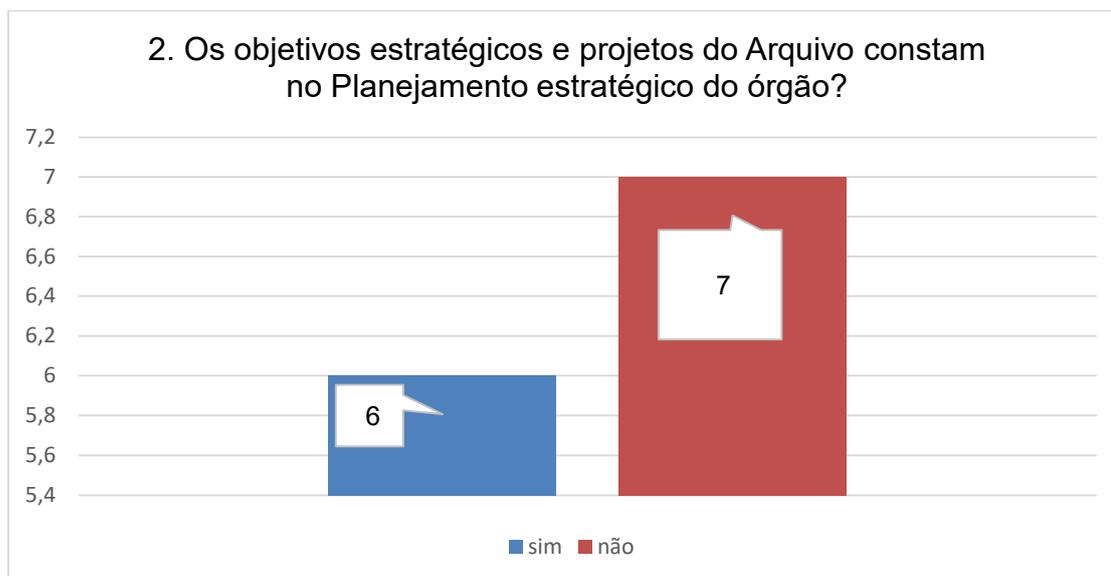


Fonte: dados da pesquisa.

Em apenas 1 (um) dos Conselhos, o Protocolo está subordinado ao Arquivo. Como as unidades classificam documentos, conforme o instrumento de classificação do Arquivo Nacional, sem a orientação técnica de um profissional que tenha familiaridade com essa norma ou um arquivista? Nos capítulos anteriores desse trabalho, estudos demonstraram as dificuldades na aplicação do instrumento nos órgãos. Logo, não se sabe como eles estão classificando os documentos arquivísticos sem este suporte técnico e nem se estão classificando sem essa subordinação ao arquivo (atividade ou setor/unidade).

Na Figura 9, consta o gráfico sobre os objetivos estratégicos do arquivo estarem vinculados ao planejamento estratégico dos Conselhos.

Figura 9 – Objetivos estratégicos e projetos do Arquivo vinculados ao planejamento estratégico

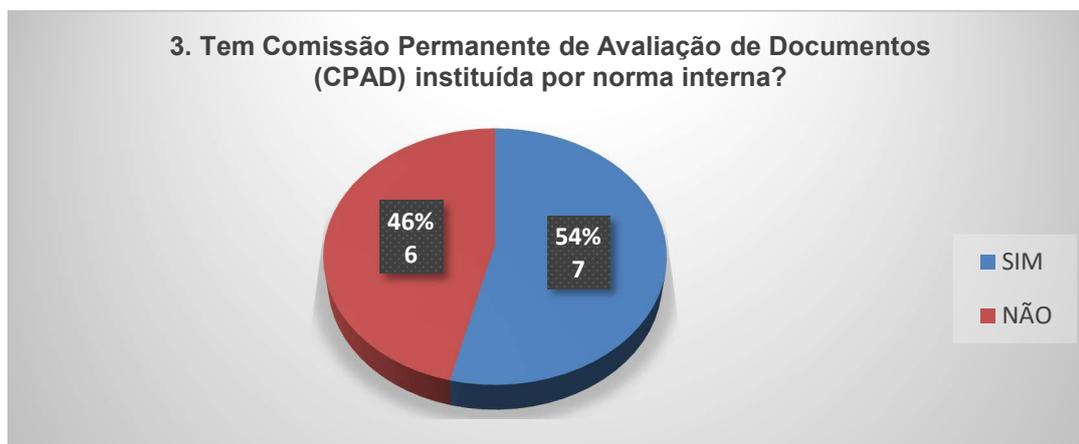


Fonte: dados da pesquisa.

Em 7 (sete) conselhos, os objetivos estratégicos do arquivo estão no planejamento do órgão e em 6 (seis) não.

Para aqueles que responderam que os objetivos estratégicos e projetos do Arquivo constam no Planejamento estratégico do órgão, foi feita a pergunta (Questão 2.2) se tem orçamento previsto nesse planejamento para a realização das atividades e projetos do Arquivo (além das despesas correntes como energia, os atuais colaboradores, *internet*, materiais de expediente (caneta, papel; etc.) entre outras). Cinco (5) responderam que “sim” e 1 (um) que não. Para os que responderam sim à questão 2.2, foi questionado se o orçamento previsto é suficiente, quatro (4) Conselhos responderam “sim” e um (1) “não”.

Na questão posterior, foi perguntado aos órgãos se existe CPAD e, conforme o resultado apresentado no gráfico da figura 10, essa comissão consta na maioria, veja:

Figura 10 – Existência de Comissão Permanente de Avaliação de Documentos

Fonte: dados da pesquisa.

Sete (54%) responderam “sim” e seis (46%) que “não” têm CPAD. O normativo legal que prevê a existência dessa comissão é o decreto 10.148/2019, em que se lê:

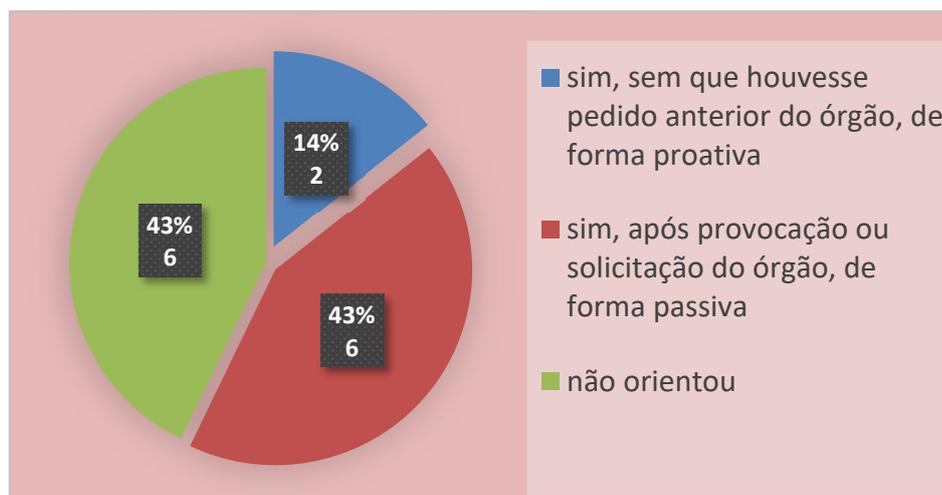
Art. 9º Serão instituídas Comissões Permanentes de Avaliação de Documentos, no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal, órgãos técnicos com o objetivo de orientar e realizar o processo de análise, avaliação e seleção dos documentos produzidos e acumulados no seu âmbito de atuação para garantir a sua destinação final, nos termos da legislação vigente e das normas do Siga, com as seguintes competências: [...]. (BRASIL, 2019).³⁸

Aos Conselhos que responderam sim sobre a existência da CPAD, foi questionado se tem algum membro na comissão da diretoria ou alta gestão. Três dos sete conselhos que responderam que têm comissão permanente de avaliação de documentos, também têm algum membro da diretoria. Nem todos os Conselhos responderam a essa questão.

Foi perguntado se o SIGA e/ou AN já orientou os profissionais da área de arquivo do Conselho em relação aos instrumentos de gestão de documentos, dentre eles o “Código de classificação e tabela de temporalidade e destinação de documentos relativos **ÀS ATIVIDADES-MEIO** do Poder executivo federal”.

³⁸ BRASIL. **Decreto nº. 10.148**, de 2 de dezembro de 2019. Institui a Comissão de Coordenação do Sistema de Gestão de Documentos e Arquivos da administração pública federal, dispõe sobre a Comissão Permanente de Avaliação de Documentos, as Subcomissões de Coordenação do Sistema de Gestão de Documentos e Arquivos da Administração Pública Federal e o Conselho Nacional de Arquivos, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D10148.htm#art17. Acesso em: 09 nov. 2020.

Figura 11 – Orientação do Sistema de Gestão de Documentos de Arquivo (SIGA) e/ou Arquivo Nacional aos profissionais da área de arquivo dos Conselhos Federais



Fonte: dados da pesquisa.

Verificou-se que 6 (seis) dos Conselhos indicaram que não houve orientação do AN (43%) em relação aos instrumentos arquivísticos para as atividades-meio. Após provocação, o AN agiu de forma passiva, em 6 (seis), ou seja, em 43% desses. De forma proativa, ocorreu em apenas 2 (dois) Conselhos (14%).

Portanto, como visto em outros estudos apresentados nessa pesquisa, como em Kecskeméti (1988, p. 5) e Silva (1996), o AN tem atuação passiva também em relação aos Conselhos Federais de Fiscalização. Fica demonstrada a necessidade do Arquivo Nacional de: estreitar relações com órgãos e entidades da Administração Pública Federal; integrar e incluir os Conselhos e seus arquivos enquanto Sistema de forma efetiva; romper com essa imagem de uma instituição arquivística passiva; atuar de forma integrada, acompanhando a política nacional arquivística ou definindo-a, segundo os princípios teóricos arquivísticos

Na questão seguinte, a pergunta era se o Conselho havia sido convidado para alguma reunião do SIGA. Os resultados foram conforme indica o gráfico da Figura 12:

Figura 12 – Convite para os Conselhos para participarem das reuniões do SIGA



Fonte: dados da pesquisa.

Na análise das atas do SIGA a seguir, não se identificou que membros de Conselhos tenham feito parte de alguma reunião. Todavia, no resultado acima, 3 (três) Conselhos afirmaram já terem sido convidados a participar de reuniões, totalizando 23%. Outros 3 (três) responderam que “não” (21%), mas, a maior parte dos Conselhos, 57%, num total de 8 (oito), não têm conhecimento se houve convite anterior.

Semelhante à análise de Jardim (2008), que procurou dados das discussões nas reuniões do CONARQ, entre 1994 e 2006, em 40 atas; nesta pesquisa, analisou-se todo o conjunto de atas do CONARQ, de 1994 a 2018, num total de 93 reuniões disponíveis no site do órgão, buscando em quais situações discutiram a questão de documentos ou tema relacionado aos Conselhos de Fiscalização de Profissões regulamentadas. O Quadro 17 mostra os resultados:

Quadro 17 – Análise das atas de reuniões do CONARQ de 1994 a 2018

ATAS DAS REUNIÕES DO CONARQ 1994-2018					
Reunião Ordinária do Plenário	Data	Conselho de Fiscalização Profissional	Reunião Ordinária do Plenário	Data	Conselho de fiscalização Profissional
1ª	15/12/1994	N	48ª	02/04/2008	N
2ª	25/05/1995	N	49ª	10/12/2008	N
3ª	27/09/1995	N	50ª	11/12/2008	N
4ª	14/12/1995	N	51ª	12/12/2008	N
5ª	21/05/1996	N	52ª	12/12/2008	N
6ª	22/08/1996	N	53ª	20/05/2009	N
7ª	28/11/1996	N	54ª	21/05/2009	N
8ª	12/05/1997	N	55ª	15/12/2009	N
9ª	04/09/1997	N	56ª	16/12/2009	N
10ª	04/12/1997	N	57ª	18/08/2010	N
11ª	07/04/1998	N	58ª	19/08/2010	N
12ª	12/08/1998	N	59ª	07/12/2010	N
13ª	25/03/1999	N	60ª	08/12/2010	N
14ª	12/07/1999	N	61ª	12/07/2011	N
15ª	06/12/1999	N	62ª	13/07/2011	N
16ª	07/12/1999	N	63ª	17/11/2011	N
17ª	10/10/2000	N (extrato da ata)	64ª	17/11/2011	N
18ª	11/10/2000	N (extrato da ata)	65ª	06/03/2012	N
19ª	18/12/2000	N	66ª	07/03/2012	N
20ª	19/12/2000	N	67ª	04/12/2012	N
21ª	11/06/2001	***	68ª	05/12/2012	N
22ª	12/06/2001	N	69ª	25/06/2013	N
23ª	10/12/2001	N	70ª	26/06/2013	N
24ª	11/12/2001	N	71ª	13/08/2013	N
25ª	03/07/2002	N	72ª	14/08/2013	N
26ª	03/07/2002	N	73ª	03/12/2013	N
27ª	23/11/2002	N	74ª	04/12/2013	N
28ª	23/11/2002	N	75ª	05/12/2013	N
29ª	19/05/2003	**	76ª	19/03/2014	N
30ª	20/05/2003	N	77ª	20/03/2014	N
31ª	02/12/2003	N	78ª	25/11/2014	N
32ª	03/12/2003	N	79ª	26/11/2014	N
33ª	05/07/2004	N	80ª	12/08/2015	N
34ª	06/07/2004	N	81ª	13/08/2015	N
35ª	06/12/2004	N	82ª	19/10/2015	N
36ª	07/12/2004	N	83ª	08/03/2016	N
37ª	04/07/2005	N	84ª	09/03/2016	N
38ª	05/07/2005	N	85ª	30/11/2016	N
39ª	05/12/2005	N	86ª	01/12/2016	N
40ª	06/12/2005	N	87ª	19/09/2017	N
41ª	31/07/2006	N	88ª	20/09/2017	N
42ª	01/08/2006	N	89ª	12/12/2017	N
43ª	04/12/2006	N	90ª	13/12/2017	N
44ª	05/12/2006	N	91ª	05/12/2018	*
45ª	05/09/2007	N	92ª	06/12/2018	*
46ª	06/09/2007	N	93ª	07/12/2018	*
47ª	01/04/2008	N			

Fonte: <http://conarq.gov.br/reunioes-plenarias.html>. Acesso em: jan. 2020.

N = não consta

* 5-7/12/2018 Citação: Criação do Conselho Federal de Arquivologia

** 19/05/2003 Citação: "Presidente passa a palavra ao Presidente da Câmara Setorial sobre Arquivos Médicos, Paulo Elian dos Santos, que apresenta a composição da referida Câmara, além de um breve relato dos resultados alcançados pelo então Grupo de Trabalho sobre Arquivos Médicos, criado no mês de abril de 2001, destacando-se o documento Considerações e diretrizes para estabelecer a

temporalidade de destinação dos prontuários de pacientes encaminhado para análise do Conselho Federal de Medicina, o qual, além de não enviar qualquer sugestão, editou as resoluções CFM 1.638 e 1.639, incorporando dispositivos constantes do nosso trabalho, ainda não aprovado por este Plenário."

*** 11/06/2001 Citação: "indagou da possibilidade do CONARQ fornecer um registro ou um certificado às firmas consideradas idôneas para prestar serviços arquivísticos aos órgãos públicos. O Presidente respondeu que esse tipo de registro compete aos Conselhos profissionais e não ao CONARQ. "

Conforme pode ser visto, no Quadro 17, não foi encontrada nenhuma discussão sobre a política de gestão de documentos em Conselhos. As únicas referências a conselhos de fiscalização encontradas, relatam a criação do Conselho de Arquivologia, ao CFM e o registro de empresas que prestam serviços arquivísticos. Não se encontrou nenhuma discussão nas atas do CONARQ sobre a Gestão de Documentos nos Conselhos de Fiscalização Profissional.

Como foi mencionado nessa pesquisa, na descrição do Problema da pesquisa na Introdução e no capítulo dos Conselhos de Profissões regulamentadas, é da responsabilidade do AN orientar os Conselhos de Fiscalização de Profissões Regulamentadas em relação à gestão, ao recolhimento e eliminação de documentos por elas produzidos e recebidos, conforme resposta do Ministério da Justiça ao AN, referente à análise solicitada pela instituição arquivística. (nota nº. 45/2013/CONJUR-MJ/CGU/AGU, de 7/05/2013, processo nº. 08003.003770/2012-38).

Conforme mencionado anteriormente, foi solicitado o número de órgãos que compõem o SIGA em dois momentos para realização dessa pesquisa, através do e-Sic, e o valor informado é inferior ao quantitativo levantado de 580 Conselhos, que também fazem parte desse sistema.

Partiu-se, então, para a análise das atas das reuniões da coordenação do SIGA, do período de 2004 a 2019, procurando localizar os projetos que estariam discutindo a implementação da gestão de documentos em conselhos, inclusive após a nota supracitada de 2013. Os resultados dessa análise constam no Quadro 18, a seguir. Ressalta-se, que a análise ocorreu apenas nos registros das reuniões disponíveis no site do Arquivo Nacional, que podem não se tratar de todas as reuniões que ocorreram nesse período. A citação feita a "Conselho" ocorreu em 13/09/2019, da seguinte forma:

(X*) Com relação à elaboração/aprovação de instrumentos de gestão de documentos das atividades-fim dos órgãos e entidades, adotar-se-á o procedimento de definir um único instrumento para funções e atividades iguais, como feito com as IFES. Por exemplo, foi constituído um grupo de trabalho que, após oito meses de atividades, elaborou o CCD e TTD dos conselhos profissionais, os quais serão colocados em consulta pública a partir

de 20/9/2019, com previsão de aprovação em novembro/2019. O alcance desses instrumentos é de 350 conselhos federais e regionais.

No Quadro 18 constam as atas disponíveis no site do AN que foram objeto desta análise.

Quadro 18 – Atas das reuniões do SIGA de 2004 a 2019

REGISTRO ESCRITO DAS REUNIÕES ANTERIORES DA COMISSÃO DE COORDENAÇÃO DO SIGA 2004-2019		
Nome da reunião	Data	Conselho de Fiscalização Profissional
3ª Reunião da comissão de coordenação	28/04/2004	N
Reunião da Comissão de Coordenação do Sistema de Gestão de Documentos de Arquivo – SIGA	07/12/2005	N
2ª Reunião da comissão de coordenação de 2006	21/06/2006	N
3ª Reunião da comissão de coordenação (Reunião Extraordinária)	18/07/2006	N
Reunião técnico com os integrantes da comissão de coordenação e das subcomissões de coordenação do SIGA	12/09/2006	N
1ª Reunião técnica da comissão de coordenação / 2007	11/07/2007	N
Reunião da Comissão de Coordenação do Sistema de Gestão de Documentos de Arquivo – SIGA	30/07/2009	N
Reunião da Comissão de Coordenação do Sistema de Gestão de Documentos de Arquivo – SIGA	07/10/2010	N
Reunião da Comissão de Coordenação do Sistema de Gestão de Documentos de Arquivo – SIGA	26 e 27/09/2013	N
1ª Reunião da Comissão de Coordenação do SIGA em 2017	06/06/2017	N
2ª Reunião da Comissão de Coordenação do SIGA em 2017	20/08/2017	N
3ª Reunião da Comissão de Coordenação do SIGA em 2017	28/11/2017	N
2ª Reunião da Comissão de Coordenação do SIGA	29/10/2018	N
1ª Reunião da Comissão de Coordenação do SIGA – ano 2019	13/03/2019	N
2ª Reunião da Comissão de Coordenação do SIGA – ano 2019	28/06/2019	N
3ª Reunião da Comissão de Coordenação do SIGA – ano 2019	13/09/2019	(X*)
4ª Reunião da Comissão de Coordenação do SigA – ano 2019	09/12/2019	N

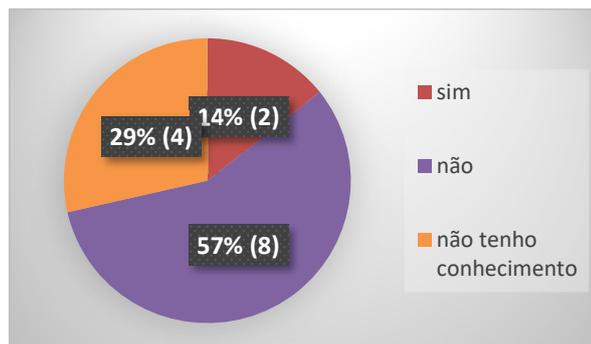
Fonte: Site do SIGA. Disponível em: <http://www.siga.arquivonacional.gov.br/index.php/reunioes-da-comissao-de-coordenacao-do-siga?id=417:reunioes-antiores-da-comissao-de-coordenacao-do-siga&catid=57>. Acesso em: 4 jul. 20.

Conclui-se, pela análise das atas do CONARQ e do SIGA disponíveis nos respectivos *sites*, que não se discutiu, até o momento, sobre a gestão de documentos em Conselhos. Sabe-se que a iniciativa de constituição de um Grupo de Trabalho com membro de Conselhos de Fiscalização, para elaboração de um instrumento de classificação dos documentos das atividades finalísticas, partiu dos próprios Conselhos, conforme consta na introdução do normativo. Assim, nem mesmo a elaboração desse instrumento em 2019 foi uma iniciativa do AN.

Retomando às questões enviadas aos Conselhos, por meio do e-Sic, foi feita a pergunta se foram convidados a participar da atualização do “Código de classificação

e tabela de temporalidade e destinação de documentos relativos às atividades-meio do Poder executivo federal”, publicado em 2020, pelo AN. Na Figura 13, apresenta-se o gráfico com os resultados.

Figura 13 – Convite aos Conselhos para participarem da atualização do “Código de classificação e tabela de temporalidade e destinação de documentos relativos ÀS ATIVIDADES-MEIO do Poder executivo federal”, publicado em 2020



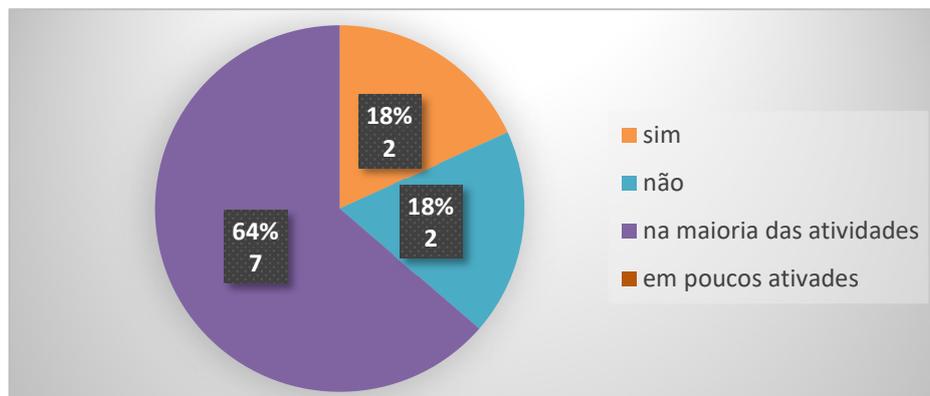
Fonte: dados da pesquisa.

Conforme o gráfico (Figura 13) e de acordo com os respondentes, em 57% dos Conselhos (oito) não houve o convite para participar da atualização do código das atividades-meio. Em complementação à essa questão, perguntou-se, em caso afirmativo à questão 5, se as sugestões desse Conselho foram incluídas na publicação. Apenas 2 (dois) Conselhos responderam “sim” à essa questão, todavia, esses informaram que não foram incluídas as sugestões enviadas.

Não é possível saber da motivação do AN ter solicitado as contribuições e não as terem incluído. Infere-se que, se tivessem analisado as diferenças específicas das atividades de Conselhos, talvez, o instrumento de classificação viesse a refletir todas as atividades e não a maioria, conforme foi informado nos questionários. A concepção de um instrumento de classificação único para todas as instituições, ignorando suas atividades específicas, já foi objeto de estudo nessa pesquisa, como exemplo em Lopes (2009), e ignorar contribuições dos Conselhos sustenta esse problema.

Também foi inquerido se esse código e tabela do AN refletem as atividades do Conselho. Na Figura 14, apresenta-se o gráfico com o resultado dessa pergunta.

Figura 14 – Pergunta: o código do Arquivo Nacional das atividades-meio reflete as atividades do Conselho?

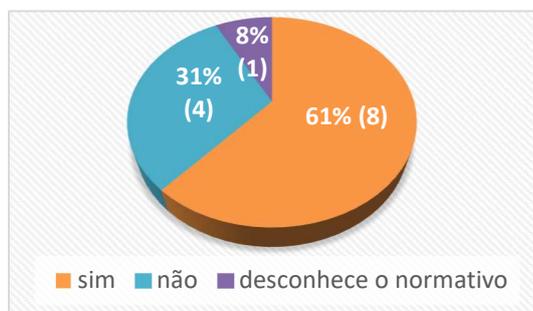


Fonte: dados da pesquisa.

Conforme a resposta, para 7 (sete) das autarquias (64%), o código reflete a maioria das atividades, 2 (dois) conselhos (18%) responderam que “não” e 2 (dois) que “sim” (18%). Na pesquisa de Sousa (2006, p. 28), 37% dos participantes declararam que esse código não reflete as atividades-meio do órgão e, em 86% dos órgãos, não houve a consulta pelo AN para as atualizações do plano para essas atividades. Tendo em vista esses resultados, destaca-se a importância de se considerar a consulta não somente às equipes do AN para atualização do código, como também aos membros dos órgãos do poder executivo federal da administração pública direta e indireta.

Foi perguntado se os documentos são classificados conforme o “Código de classificação e tabela de temporalidade e destinação de documentos relativos às atividades-meio do Poder executivo federal”. Na Figura 15, apresenta-se o gráfico do resultado dessa questão.

Figura 15 – Classificação de documentos conforme o instrumento do Arquivo Nacional



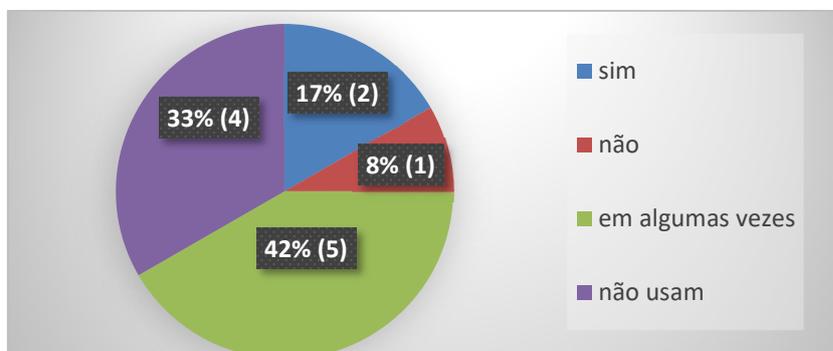
Fonte: dados da pesquisa.

Esse resultado aponta que 1 (um) conselho desconhece o normativo (8%) e 4 (quatro) dos conselhos não classificam conforme o instrumento, tratando-se de 31%. Somando-se esses dois valores, temos 38% dos Conselhos que não classificam conforme o instrumento do AN. Na questão anterior, o código reflete a maioria das atividades por 64% dos respondentes e no gráfico acima, fica demonstrado que 61% afirmam classificar conforme o instrumento.

Como fora anteriormente citado, para Lopes (2009, p. 214), a aplicação dos instrumentos são os únicos modos conhecidos para tratar de maneira técnico-científica as informações em arquivos correntes. Se o código não reflete todas as atividades dos Conselhos e os instrumentos não contemplaram as sugestões enviadas por alguns dos Conselhos, como gerenciar os demais documentos, os quais não se localizam no código?

A próxima questão indagou se, ao classificar, os órgãos encontram dificuldades na aplicação desse instrumento e o gráfico apresentado na Figura 16 demonstra o resultado.

Figura 16 – Dificuldades ao classificar na aplicação do instrumento do Arquivo Nacional

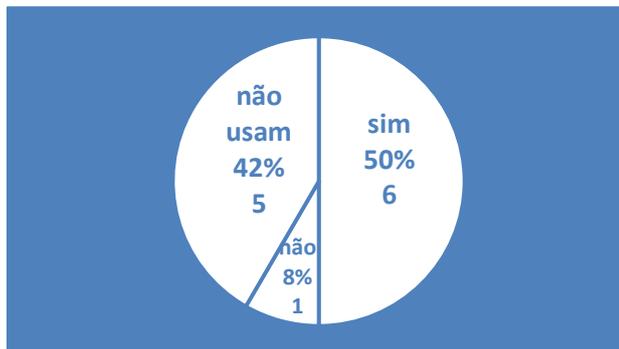


Fonte: dados da pesquisa.

Responderam “algumas vezes”, 5 (cinco) dos conselhos (42%), 2 (dois) ou 17% que “sim”, têm dificuldades, 4 (quatro) autarquias não usam (33%) e apenas 1 (um) conselho afirmou não ter dificuldade em usá-lo (8%).

Foi perguntado se já foi identificada a possibilidade de mais de um código para um documento (avulso ou composto). A figura 17, apresenta o gráfico das respostas.

Figura 17 – Identificação da possibilidade de usar mais de um código para um documento (avulso ou composto)



Fonte: dados da pesquisa.

O gráfico da Figura 17 demonstra que 5 (cinco) Conselhos (42%) não usam o código e 6 (seis) indicaram que já identificaram essa possibilidade (50%). Apenas 1 (um) Conselho (8%) não viu a possibilidade de mais de um código para o mesmo documento. Na pesquisa citada nessa dissertação de Sousa (2006, p. 26-27), 86% dos entrevistados consideram que possuem dúvidas na aplicação do código do CONARQ, entre outras dificuldades, tais como o entendimento do código, no sentido da falta de clareza do instrumento; a possibilidade de classificar em mais de um código (múltiplas interpretações); um grande nível de detalhamento desnecessário ou o código não contemplar todas as funções e atividades desenvolvidas pelos órgãos. Os resultados dessa pesquisa vão ao encontro de outras aplicadas na administração pública, para além dos Conselhos.

Foi perguntado se as unidades do Conselho transferem, periodicamente, documentos para o arquivo intermediário (essa questão é a 5.6, conforme o Apêndice A. Em caso de resposta negativa a essa pergunta, não era necessário responder à questão seguinte, 5.7). O resultado está representado no gráfico da Figura 18.

Figura 18 – Transferência periódica documentos para o arquivo intermediário



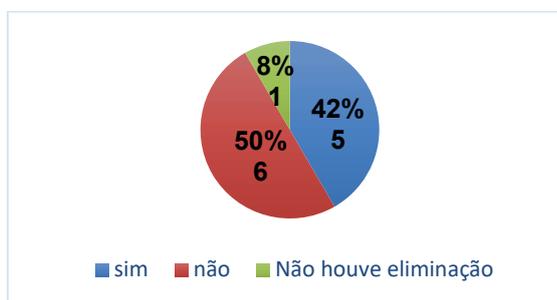
Fonte: dados da pesquisa.

Dos órgãos que responderam, 6 (seis) indicaram que “sim” (45%) e 7 (sete) que “não” (55%). As transferências devem ocorrer em consonância com as orientações normativas do CONARQ, com base na prescrição do prazo de guarda na fase corrente, conforme o instrumento de classificação aprovado pelo Arquivo Nacional.

Na pergunta seguinte (questão 5.7), foram questionados se os documentos transferidos chegam classificados, organizados e tratados ao setor de Arquivo, apenas 2 conselhos apontaram que “sim” e 4 marcaram que “não”. Esse dado confirma que, quando há a transferência, há ausência de classificação de documentos, anterior à transferência, na fase corrente, e tratamento técnico adequado ou uniformizado para essas transferências. Portanto, trata-se de MDAs enviadas aos arquivos.

Foi interrogado se as eliminações de documentos seguem as normas do poder executivo federal, na questão 5.8. A Figura 19, apresenta o gráfico contendo as respostas.

Figura 19 – Eliminações de documentos conforme normas do poder executivo federal

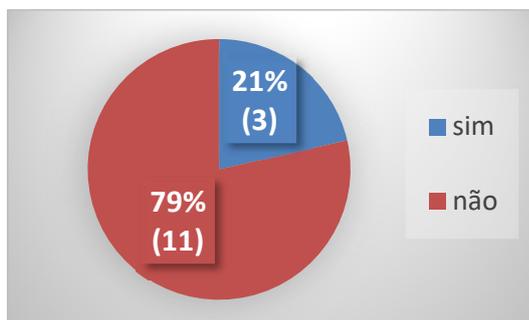


Fonte: dados da pesquisa.

O gráfico aponta que 50% (seis) dos Conselhos não seguem as normas para eliminação, 8% afirmam que não houve eliminação (um) e 42% (cinco) apontam que “sim”. O CONARQ dispõe de normativo para orientar as eliminações, conforme a resolução nº. 40 de 2014. Também o decreto nº. 10.148 de 2019 dispõe sobre as eliminações. Essas normas não são compulsoriamente seguidas na realidade dos Conselhos investigados. A eliminação sem o cumprimento de normas pode incidir em crime.

Outra pergunta feita foi se há política arquivística institucional aprovada pelo Conselho Federal. As respostas estão apresentadas no gráfico da Figura 20.

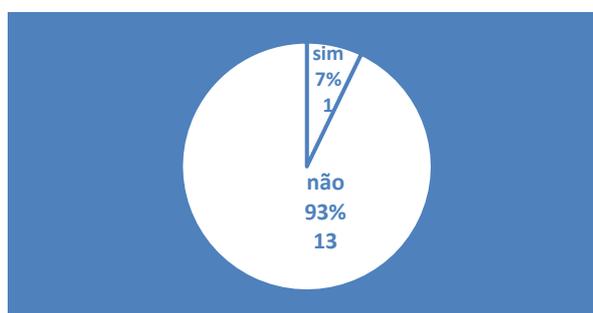
Figura 20 – Existência de política arquivística institucional aprovada pelo Conselho Federal



Fonte: dados da pesquisa.

Acima, na Figura 20, vislumbra-se que na maioria dos Conselhos não há política arquivística institucional. Foi perguntado, ainda, se há política arquivística institucional aprovada pelo Conselho Federal, para os Conselhos Regionais. As respostas constam conforme o gráfico da Figura 21.

Figura 21 – Existência de política arquivística institucional aprovada pelo Conselho Federal para os Conselhos Regionais

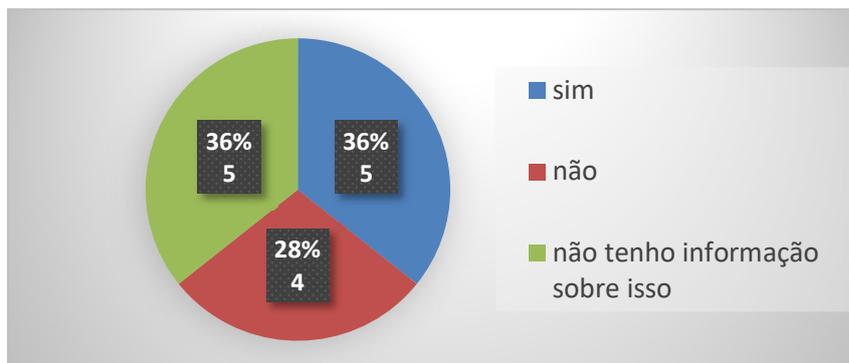


Fonte: dados da pesquisa.

Os conselhos federais orientam os regionais nos mais variados aspectos, inclusive por meio de normas. Porém, na questão arquivística, não há política aprovada no âmbito dos Conselhos federais, para que os regionais possam tratar os documentos arquivísticos.

Foi perguntado se o respondente considera que existe uma política arquivística nacional, a qual sirva como modelo para os Conselhos, que estão subordinados ao SIGA, construírem suas políticas arquivísticas institucionais. O gráfico da Figura 22 demonstra o resultado da questão.

Figura 22 – Existência de uma política arquivística nacional como modelo para os Conselhos



Fonte: dados da pesquisa.

Se o tema política arquivística nacional foi apontado em estudos como sendo periférico ou distante das discussões do CONARQ; no gráfico acima, 36% dos Conselhos (cinco) apontaram que existe uma política nacional que serve como modelo para os Conselhos. Quatro conselhos (28%) indicaram que não existe e 5 (cinco) afirmaram não ter conhecimento (36%). O assunto é incerto para 64% dos consulentes. Como apresentado nessa pesquisa, entre outros autores, Jardim (2008) não identificou a existência de uma política arquivística nacional que pudesse servir como modelo para as demais instituições. A competência de definir essa política é do CONARQ desde 1991, conforme a Lei 8.159, há 29 anos.

Deduz-se disso que há a necessidade de os Conselhos aprofundarem no tema para se saber o que é uma política pública arquivística, visto que, como na realidade essa política não existe, em âmbito nacional, conforme constatou Jardim (2013), os próprios Conselhos terão que buscar mecanismos para elaborarem as suas políticas institucionais. A existência de alguns instrumentos e normativos não significa que haja uma política em si. Destaca-se que uma política fortalece uma instituição arquivística e tende a legitimar um serviço de uma instituição arquivística, ao passo que a ausência de política tende a onerar a gestão arquivística e a conquista de eficácia e eficiência. (JARDIM, 2013, p. 48).

Perguntado se o tratamento arquivístico dos documentos do Conselho Federal serve de modelo para os regionais, foram recebidas 7 (sete) respostas de que “sim” e 7 (sete) que “não”. Conclui-se que 50% dos respondentes, consideram o modelo do Federal, como válido para que os regionais possam embasar o tratamento com os documentos.

Foi perguntado se há programa de gestão de documentos normatizado para os documentos do Conselho Federal. Na Figura 23, está demonstrado o resultado conforme as respostas dos questionários.

Figura 23 – Existência de um programa de gestão de documentos normatizado para os documentos do Conselho Federal



Fonte: dados da pesquisa.

Conforme o gráfico da figura 23, está demonstrado que na maioria dos Conselhos, em 8 (oito) autarquias, não há programa, e em 4 (quatro) há. A Gestão Documental constitui-se de um conjunto de medidas planejadas, discutidas com os responsáveis da organização e com cada responsável de setor, que estarão no cotidiano da organização e garantirão o controle de todos os documentos visando à racionalização e à eficiência das atividades administrativas, preservando, ainda, a memória organizacional/ institucional (ALMEIDA; VITORIANO, 2018, p. 72). Conforme a Constituição Federal (1988), art. 216 e Lei nº. 8159/1991, a gestão documental é um dever do poder público, mas ela não é realidade na maioria dos Conselhos pesquisados.

Foi perguntado se há programa de gestão de documentos normatizado no Conselho Federal para os documentos dos Conselhos Regionais. Conforme as respostas do gráfico da Figura 24, nenhum Conselho Federal normatizou um programa.

Figura 24 – Existência de programa de gestão de documentos normatizado para os documentos dos Conselhos Regionais

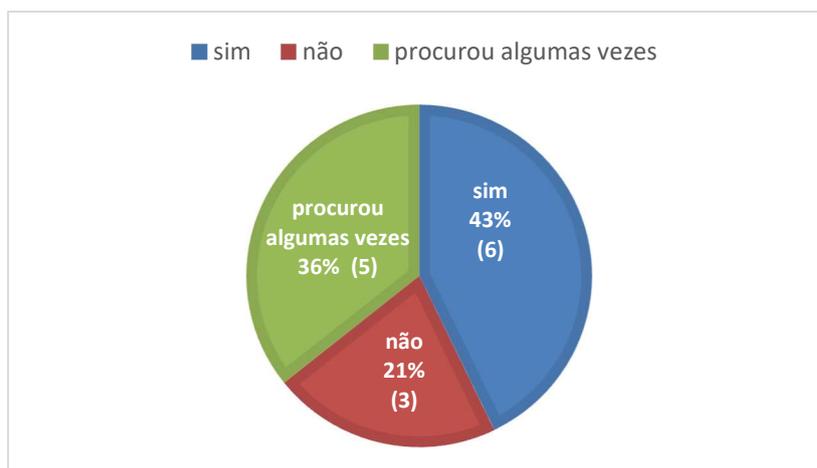


Fonte: dados da pesquisa.

O CFA respondeu a essa questão que não tinha conhecimento sobre essa resposta, por isso o gráfico só apresenta 13 respostas.

Foi perguntado se os conselhos regionais procuram o conselho federal para obtenção de orientação de como proceder com os documentos arquivísticos. Na Figura 25, consta o gráfico com os resultados dessa questão.

Figura 25 – Conselhos regionais procuram o conselho federal para obtenção de orientação de como proceder com os documentos arquivísticos



Fonte: dados da pesquisa.

Esse resultado vai ao encontro de que os regionais buscam orientações nos federais, visto que fazem parte de um sistema. Dos Conselhos que responderam essa questão, 5 (cinco) procuraram algumas vezes (36%) e 6 (seis) já procuraram (43%). Num total de 79% dos regionais já procuraram orientações para gerirem seus

documentos. Todavia, os federais não têm programa de gestão, portanto, não possuem ferramentas para bem orientá-los. A desordem parece ser sistêmica. Se as orientações não ocorrem pelo AN, de forma proativa, e nem pelos federais, não se pode afirmar que os regionais estejam implementando programas de gestão de documentos. Apenas 3 (três) Conselhos (21%) indicaram que não foram procurados.

Foi perguntado se os arquivos do conselho federal e dos regionais funcionavam como um sistema de arquivos e dez (10) dos conselhos responderam que “não”, quatro (4) que “sim”. Não há uma orientação central para os arquivos dos regionais no federal. O sistema seria um conjunto de elementos unidos por alguma forma de interação ou interdependência cujas relações entre as partes e o comportamento do todo seja o ponto principal abordado (CHIAVENATO, 1993).

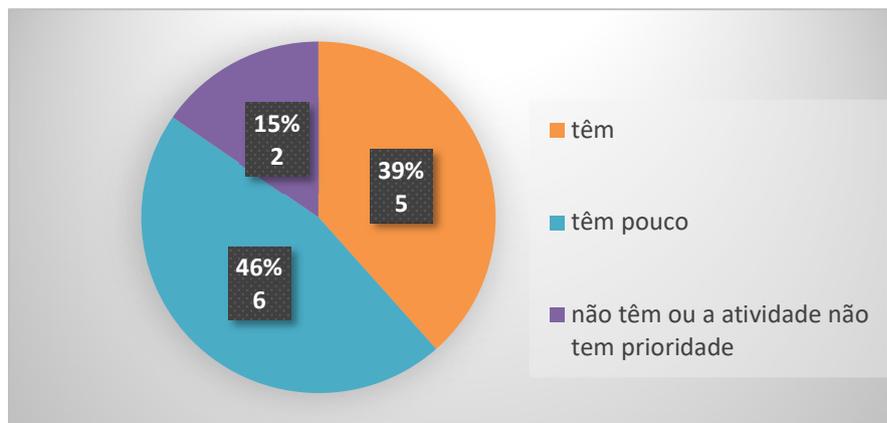
À pergunta: “os arquivos do federal e regionais funcionam como uma rede de arquivos?”, a maioria, 12 (doze) conselhos, responderam que “não” e apenas 1 (um), respondeu que “sim”. Conforme Belém (2016, p. 9), a diferença entre sistemas e redes está na integração, visto que, nos sistemas, a integração é vertical e, nas redes, é horizontal: “A integração vertical admite estruturas hierárquicas que visam à padronização dos componentes, já a integração horizontal se baseia na cooperação.” Em redes, os elementos estão interligados, com objetivos comuns, componentes autônomos, características individuais e há cooperação. Se há falta de um componente na rede, isso não compromete a realização dos objetivos do todo. Já nos sistemas, a ausência de um componente compromete a realização dos objetivos como um todo.

Jardim (2013, p. 48) apontou que:

[...] sistemas, redes, programas ou outras ferramentas gerenciais podem ser mais bem exploradas quando associadas a uma política arquivística, pactuada com diversos atores da gestão arquivística e configurada num documento referencial, formalizado numa instância superior da organização e atualizado ao longo do tempo.

Outra questão colocada foi se o respondente acha que as atividades arquivísticas no Conselho tem apoio dos conselheiros ou gestores. Ficou demonstrado no gráfico da Figura 26, os seguintes resultados:

Figura 26 – Existência de apoio dos gestores e conselheiros sobre as atividades arquivísticas no Conselho



Fonte: dados da pesquisa.

Lamentavelmente, a maior parte dos Conselhos, 46% (seis) respondeu que têm pouco apoio dos Conselheiros e gestores e em 15% (dois) a atividade não tem prioridade. Em 39% (cinco), foi apontado que a atividade tem apoio. Ao longo dos capítulos anteriores, ficou claro que é fundamental o apoio da gerência e/ou direção nos projetos arquivísticos e sua continuidade na medida em que se mudam as gestões.

Sobre se há guarda de documentos do Conselho fora da sede, oito responderam que “não” e “seis” que sim.

Quadro 18 – Guarda de documentos do Conselho fora da sede

não	8
sim	6

Fonte: dados da pesquisa.

Tendo respondido "sim" à questão anterior, esse local é:

Quadro 19 – Local de guarda de documentos fora da sede

de propriedade imóvel do órgão (consta como bem imóvel), gerido diretamente	3
é alugado pelo órgão, mas a guarda é gerida diretamente por ele	2

Fonte: dados da pesquisa.

Essa situação dos que responderam que o local da guarda é fora da sede, não se trata de uma guarda terceirizada, já que são geridos diretamente pelo órgão.

O CFM foi o único Conselho que respondeu sobre o valor – de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), pago mensalmente – à questão do local ser alugado.

Acerca de os órgãos terem plano de salvaguarda de documentos aprovado pelos Conselheiros, 13 (treze) conselhos responderam que “não” e 1 (um), apenas, respondeu que “sim”. A Constituição Federal (1988) colocou como patrimônio cultural brasileiro, dentre outros, os documentos e que o poder público deve promovê-los e protegê-los por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e preservá-los. (art. 216, § 2º). E a Lei nº. 8.159/1991 colocou como dever do Poder Público a gestão documental e a proteção especial a documentos de arquivos.

Esse plano visa garantir a salvaguarda do acervo, para a Administração que o usa para fins diversos, como, também, para as gerações futuras, com a menor perda de valor possível. Os documentos necessitam ser conservados, pois eles caracterizam o que foi realizado no local, em todas as suas singularidades. O termo “conservação” não deve ser visto como uma forma de perpetuação do documento, mas sim como uma forma de produzir, em aspectos micro/macro, mecanismos para que eles durem mais tempo. A salvaguarda do acervo entraria dentro destes aspectos. O plano prevê procedimentos viáveis para que as instituições consigam conservar seus documentos. De acordo com Camacho (2007, p. 8):

Podemos definir a conservação preventiva, em traços gerais, como o conjunto de ações que, agindo direta ou indiretamente sobre os bens culturais, visa prevenir ou retardar o inevitável processo de degradação e de envelhecimento desses mesmos bens. Estas ações centram-se sobretudo na premissa de que a conservação preventiva deve ser uma das prioridades das atividades de um museu. A prática continuada e correta de um plano de conservação preventiva assegura a estabilidade dos acervos tornando assim possível o seu estudo, divulgação e exposição.³⁹

Foi perguntado se possuem documentos de órgãos extintos (fundos fechados) no arquivo do Conselho Federal. Um respondeu que “sim” e 13 (treze) que “não”. Essa pesquisa não permite afirmar como esse fundo fechado está sendo tratado e conservado.

Foi solicitada informação sobre a quantidade de colaboradores do Arquivo, conforme a formação exigida para o cargo. No Quadro 20, constam as respostas:

³⁹ CAMACHO, Clara (Coord.). **Plano de conservação preventiva**: bases orientadoras, normas e procedimentos. Lisboa: Instituto dos Museus e da Conservação Palácio Nacional da Ajuda, 2007. 134 p. Disponível em: <https://formacaompr.files.wordpress.com/2010/02/imc-plano-de-conservacao-preventiva.pdf>. Acesso em: 5 nov. 2020.

Quadro 20 – Formação exigida no cargo e quantidade de colaboradores do arquivo

Arquivista	8
Bibliotecário	2
Administrador	3
Tecnologia da Informação e correlatos	1
Contador	1
Ensino médio	18
Ensino fundamental	2

Fonte: dados da pesquisa.

Nota-se que a existência dos arquivistas nos Conselhos obviamente pode ser um facilitador, mas não se mostrou suficiente para a existência de um programa de gestão de documentos.

Foi solicitado aos órgãos que, se marcada a opção de arquivista ou bibliotecário, fosse feita a especificação de quem exercia o cargo:

Quadro 21 – Tipo de cargo exercido por bibliotecário ou arquivista nos Conselhos

concurado	5
cargo de livre nomeação e exoneração	2
concurado de nível médio, mas que possui formação superior nessas áreas	1
outro	1

Fonte: Quando elaborado pela autora dessa pesquisa.

A maior parte dos arquivistas ou bibliotecários são concursados, o que nos permite inferir a permanência desses profissionais no órgão a cada nova gestão de conselheiros. Os conselhos têm gestões que variam de 3 a 5 anos, conforme o Conselho. O TCU cobra a elaboração de plano plurianual e planejamento estratégico, todavia, as mudanças nas gestões podem provocar a descontinuidade desses projetos. O fato de os profissionais serem concursados favorece os planejamentos a longo prazo dos arquivos. Cargos de livre nomeação e exoneração fica a critério dos gestores. Perguntado se havia estagiários colaborando no Arquivo, solicitou-se que indicassem a quantidade, respostas conforme o Quadro 22.

Quadro 22 – Estagiários que colaboram nos arquivos dos Conselhos

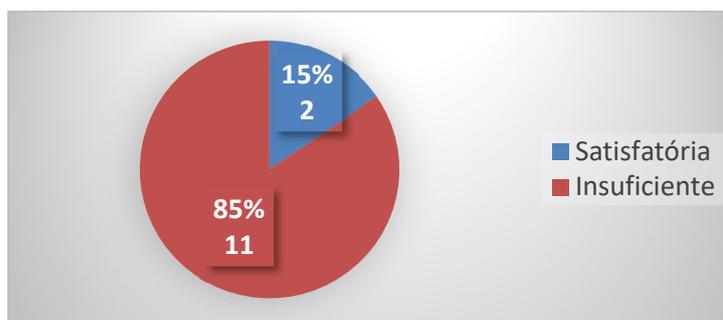
De arquivologia	4
De outra área de nível superior	8

Fonte: dados da pesquisa.

Os estagiários de outras áreas estão em maior número que os de graduação em Arquivologia. Não se pode afirmar o motivo por meio desta pesquisa. A maior parte dos Conselhos Federais tem sede em Brasília-DF, onde há a Universidade de Brasília, que oferece a graduação em Arquivologia. Apenas 3 (três) Conselhos Federais têm sede no Rio de Janeiro, onde também há curso de Arquivologia, na Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO). Esses Conselhos Federais são: Confere, dos Representantes Comerciais; Confe, de Estatística, e Cofem, de Museologia.

Foi perguntado se, em termos de quantitativo, os recursos humanos, atuando no Arquivo, eram suficientes ou insuficientes. A Figura 22, demonstra o resultado dessa questão.

Figura 22 – Quantitativo, os recursos humanos atuando no Arquivo era suficiente ou insuficiente



Fonte: dados da pesquisa.

A maioria dos conselhos, 11 (onze) deles, apontou que os recursos humanos são insuficientes (85%) para as atividades de arquivo. Dois (15%) consideraram que é satisfatória.

Questionados se há arquivistas nos regionais, dois conselhos informaram que sim e que são do regional da Bahia. Todavia, 5 (cinco) conselhos responderam que “não” e 7 (sete) não têm conhecimento.

Perguntou-se em relação ao nível de formação dos colaboradores que compõem o Arquivo (exceto estagiários), as respostas, conforme apontado no Quadro 23:

Quadro 23 – Formação dos colaboradores do arquivo

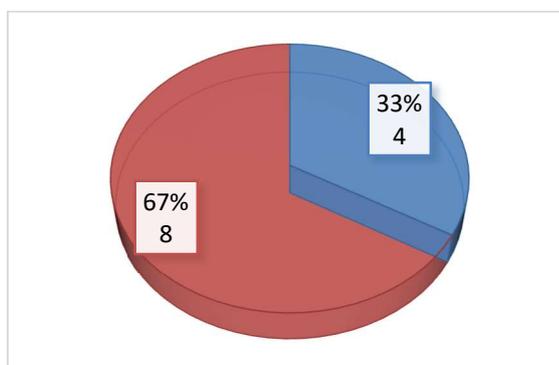
Mestrado (stricto sensu)	2
Graduação completa	10
Especialização (Lato sensu)	5

Fonte: dados da pesquisa.

A qualificação dos recursos humanos dos colaboradores aponta mestrados e especialização, o que parece ser positivo, em relação à busca por aprimoramento e desenvolvimento pessoal, apesar de terem apontado que falta apoio dos gestores ou conselheiros.

Na pergunta sobre quem exerce a função de coordenação (ou chefe) do Arquivo (central ou geral) do órgão, se é exercida por um profissional de nível superior em Arquivologia ou de outra área da ciência da informação, as respostas estão demonstradas no gráfico da Figura 24.

Figura 24 – Função de coordenação (ou chefe) do Arquivo (central ou geral) do órgão é exercida por um profissional de nível superior em Arquivologia ou outra área da ciência da informação

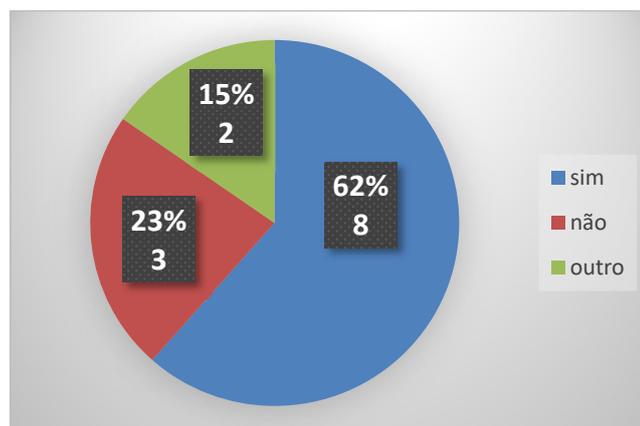


Fonte: dados da pesquisa.

Oito (67%) dos conselhos, conforme o gráfico acima, responderam “não” à pergunta. É comum ver contadores e advogados, normalmente como coordenadores de uma gestão contábil e de um ordenamento jurídico, os profissionais da área da ciência da informação, conforme essas respostas, não são vistos como técnicos adequados à função das coordenações dessas unidades, visto a delegação ser dada a profissionais com outras formações.

Sobre o fato de o órgão utilizar sistema informatizado para produção, registro e tramitação de documentos, tem-se, no gráfico da Figura 25, os resultados.

Figura 25 – Uso de sistema informatizado para produção, registro e tramitação de documentos



Fonte: dados da pesquisa.

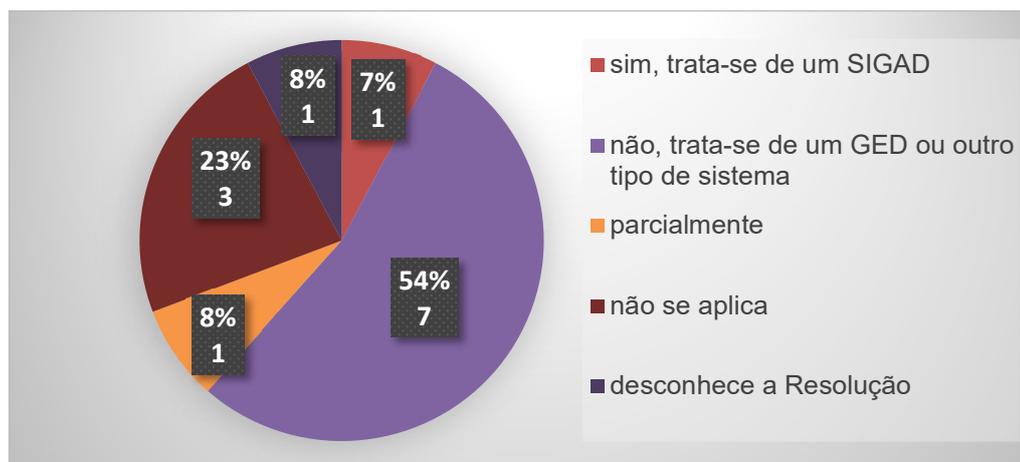
A maior parte dos conselhos (oito) aponta que utilizam sistema informatizado. Dois apontaram “outro” e três declararam que “não” usam. Por conseguinte, foi indagado se o sistema informatizado segue os requisitos do e-ARQ Brasil (Resolução CONARQ nº. 32/10). O e-ARQ Brasil estabelece requisitos mínimos para um Sistema Informatizado de Gestão Arquivística de Documentos (SIGAD), independentemente da plataforma tecnológica em que for desenvolvido e/ ou implantado. Um SIGAD é:

[...] um conjunto de procedimentos e operações técnicas, característico do sistema de gestão arquivística de documentos, processado por computador. Pode compreender um software particular, um determinado número de softwares integrados, adquiridos ou desenvolvidos por encomenda, ou uma combinação destes. O sucesso do SIGAD dependerá, fundamentalmente, da implementação prévia de um programa de gestão arquivística de documentos. (CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVOS, 2011, p. 10).⁴⁰

No gráfico da Figura 26, constam os resultados para a pergunta.

⁴⁰ CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVOS (BRASIL). Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos. **e-ARQ Brasil: Modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados de Gestão Arquivística de Documentos**. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2011. 1.1. versão. Disponível em: <http://www.siga.arquivonacional.gov.br/images/publicacoes/e-arq.pdf>. Acesso em: 11 nov. 2020.

Figura 26 – Sistemas informatizados seguem requisitos do e-Arq Brasil (Resolução nº. 32/10)



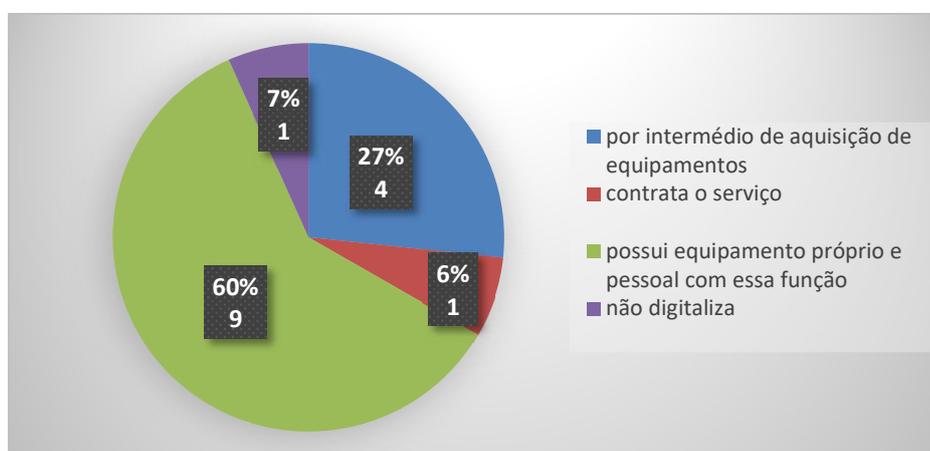
Fonte: dados da pesquisa.

A maioria, 54% dos Conselhos (sete), apontou que se trata de um GED. Os sistemas não seguem as orientações ou requisitos de um SIGAD, previstos no documento e-ARQ Brasil (Resolução CONARQ nº 32/10). Conforme pode ser observado pelos resultados, o SIGAD ainda não é uma realidade entre os conselhos. Portanto, não há gerenciamento arquivístico adequado de documentos digitais.

Foi perguntado se o órgão possui repositórios arquivísticos digitais confiáveis, conforme a resolução CONARQ n. 39/2014. Apenas dois Conselhos responderam que “sim” e doze responderam que “não”. Essa resolução tem 6 anos e também não foi aplicada na realidade dos Conselhos.

Sobre se o órgão digitaliza documentos, os respondentes informaram conforme o gráfico da Figura 27.

Figura 27 – Se o órgão digitaliza documentos



Fonte: dados da pesquisa.

Conforme a Figura 27, a maior parte faz digitalização, nove conselhos (60%) possuem equipamentos próprios e pessoal para essa função, quatro (27%) o fazem por intermédio de aquisição de equipamentos, um conselho (7%) não digitaliza e outro (6%) contrata o serviço.

6 CONCLUSÃO

Os estudos demonstraram que as ações institucionais da política nacional de arquivos e gestão de documentos, desenvolvidas pelo CONARQ e AN, não possuem dotação orçamentária, o que não permite viabilizar recursos humanos; financeiros e materiais; treinamentos; realização de eventos e prestação de assistência técnica para consecução deste fim (INDOLFO, 2008, p. 67-68). Todavia, conforme verificado nos capítulos anteriores, o tema política arquivística esteve periférico ou distante nas discussões do CONARQ, conforme os estudos de Jardim (2008) e da Adão (2017) demonstraram. A literatura a respeito aponta uma escassez de iniciativas e fragilidade conceitual sobre o tema que a sustenta (JARDIM, 2018, p. 36). Para romper com essa realidade, seria necessário conceber uma política pública arquivística nacional, vinculada a um orçamento.

A viabilidade dessas medidas corretivas dependeria também de decisões políticas e de uma discussão sobre quais políticas arquivísticas precisariam ser formuladas e efetivadas, com envolvimento dos atores políticos, incluindo-se a sociedade civil, com reflexo em outras políticas públicas de informação. Num contexto em que se impera o bom senso na prática, alheio à ciência, é preciso buscar decisões políticas de como adotá-las. A legislação arquivística é importante, mas não é o suficiente. É preciso que haja a real participação do Estado na gestão de documentos.

A inação do Estado pode ser confirmada, como exemplo, na noção da síndrome dos “arquivos nominais”, trazida por Charles Kecskeméti (1988, p. 5). Nos diagnósticos analisados, a postura do AN foi vista como passiva, agindo mediante provocação ou pela necessidade de desafogar áreas onde estavam as MDAs.

As análises das situações dos arquivos no Brasil, entre 1958 a 2017, com início há aproximadamente quase 60 anos, propiciou ao AN ter ciência dos problemas da própria instituição, dos arquivos da administração pública federal, das análises realizadas por pesquisadores estrangeiros e brasileiros e, inclusive, a partir das suas próprias publicações técnicas sobre esses estudos. Há, ainda, revistas científicas da área; bancos de dados das universidades públicas e fontes internacionais sobre essa temática, que disponibilizam trabalhos acadêmicos dos programas de pós-graduação e outros estudos na *internet*, de acesso livre. Não é possível afirmar, conforme o Diagnóstico do SIGA de 2017, que os problemas tenham chegado sequer próximo de

um resultado satisfatório. Sejam quais foram as tentativas de solução dos problemas, elas não foram capazes de resolvê-los.

Dentre esses problemas, notou-se ausência de políticas arquivísticas; não uso de instrumentos de classificação; ausência de infraestrutura adequada e pessoal qualificado; ausência de orçamento; a síndrome dos “arquivos nominais”; ausência de gestores de alto escalão nos órgãos como partícipes desses projetos nos órgãos; ausência da atuação proativa do AN junto aos órgãos; de vocabulário uniforme para nominar etapas para gestão de documentos; ausência de seguimento das normas ISO; etc.

Todavia, para solucionar os problemas, ressalta-se que o AN tem técnicos em seu quadro de servidores; coordenadores da gestão de documentos e do SIGA com qualificação técnica; assim como o CONARQ conta com conselheiros qualificados, além da existência das câmaras técnicas compostas por especialistas.

Em 39% dos órgãos pesquisados pelo SIGA em 2017, inexistem Gestão de Documentos e, em apenas 2% deles têm Tabela de Temporalidade de Documentos (TTD) das atividades-fim, arquivo intermediário; entre outros. Se o diagnóstico é a fase preliminar à aplicação de programas de gestão de documentos, por que o cenário ainda é de inexistência da Gestão de documentos, visto os inúmeros diagnósticos produzidos, desde a década de 1950?

Diversos cenários de problemas arquivísticos estão apontados na literatura científica e isso é relevante, posto que, no ciclo de políticas públicas, o levantamento dos problemas se constitui como a primeira fase do processo de construção de uma política. Posterior a esse levantamento, deve-se fazer uma agenda, após a seleção dos problemas que se espera resolver, para formulação da política pública. Se a política pública é o poder do Estado em ação, podemos observar que essa ausência significa que o Estado não está fazendo aquilo que deveria ou que legalmente se previu. A política pública transcenderia os problemas sociais e sua essência conceitual é o problema público, seja ele entendido como coletivamente relevante ou não.

Há um reconhecimento de que no Brasil se produz, em parte por causa das graduações em arquivologia e programas de pós-graduação em Ciência da Informação, um corpo importante de pesquisas, e com recortes de tema como estes políticas públicas, políticas públicas arquivísticas institucionais e nacionais, políticas de informação, diagnóstico e demais termos relacionados; e inúmeros trabalhos que

podem subsidiar a construção de um programa que venha a resolver esses problemas, respaldados na ciência.

Localizou-se diversos diagnósticos aplicados na administração pública, elaborados em programas de pós-graduação das universidades. Portanto, tais instrumentos são “cientificamente exequíveis”, visto que são elaborados à luz de pesquisas e metodologias consistentes e são avaliados por pesquisadores e profissionais renomados da área. Todavia, o debate merece ser ampliado, pois ainda é incerta a caracterização do “diagnóstico da situação arquivística”, que é considerado um produto técnico-científico, outrora um instrumento metodológico, e até mesmo um instrumento da gestão de documentos.

É necessário investigar o impacto que tais diagnósticos representaram nas instituições em que foram realizados, pois, a partir da análise dos dados obtidos por tais instrumentos, os especialistas podem confeccionar prognósticos ou pós-diagnósticos, com recomendações e diretrizes para a superação dos quadros encontrados. Compreende-se que tais relatos poderão colaborar para a reparação de possíveis desvios deste instrumento e para o seu enriquecimento conceitual e metodológico.

Não foi localizado pós-diagnósticos desses diagnósticos usados nessa pesquisa para compará-los à situação posterior. Portanto, não se sabe qual o resultado de todos esses diagnósticos dos órgãos que compõem o poder executivo federal. Entretanto, nota-se problemas recorrentes, desde os relatados em 1958. Ficou evidenciado que o AN agiu inúmeras vezes de forma passiva, diante dos problemas apresentados, e poucos órgãos receberam treinamento para aplicação dos instrumentos arquivísticos produzidos pelo órgão.

Evidenciou-se nessa pesquisa, a necessidade de apoio gerencial nas instituições para que não haja desestímulos da equipe, implicando na não aplicação dos instrumentos arquivísticos. A ausência de 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. Constatou-se, também, a ausência de gestores da alta administração ou conselheiros nas CPADs. A existência de arquivistas nos órgãos, por si só, não é suficiente para resolver os problemas relacionados à gestão de documentos nas instituições. Todavia, percebe-se que não ter arquivistas vinculados a esse tipo de intervenção, pode ser ainda mais desastroso.

Dentre os diagnósticos, fica claro a ausência de práticas arquivísticas, desconhecimento da importância dessas, inclusive para o gerenciamento de sistemas informatizados. Evidencia-se que o diagnóstico é um instrumento imprescindível para identificar a situação do arquivo, visando uma eficiente política de gestão de documentos. Há a necessidade de aceitação e apoio de gestores para continuidade dos projetos pós-diagnóstico, bem como a aplicação de requisitos sistêmicos de gerenciamento de documentos arquivísticos normatizados no Brasil.

Os documentos arquivísticos são produtos sociais, resultantes de interações históricas, econômicas, políticas, administrativas e culturais. A razão da sua existência e necessidade extrapolam o conhecimento do público em geral. Possuem valor de prova, permitem a obtenção de direitos, são testemunhos e coíbem o esquecimento, pois se tratam de patrimônio documental. Percebe-se que há busca nos arquivos quando necessitaram resgatar documentos em caráter de urgência ou desafogar as áreas.

Ao analisar estudos sobre diagnósticos, foram encontradas duas situações. Uma sobre os amplos estudos de questões estruturais, metodológicas e políticas de grandes arquivos ou serviços arquivísticos, assim como pesquisas sobre as políticas arquivísticas desenvolvidas por países, estados ou grandes municípios ou, ainda, sobre o desenvolvimento e realidades de seus sistemas ou programas. Outra, sobre os estudos de organizações específicas, em que geralmente o arquivista está envolvido com a situação a ser diagnosticada e encarregado de planejar e propor soluções aos possíveis problemas. No nível nacional, se identificou alguns estudos e diagnósticos contemporâneos, com as concepções mais amplas expostas na “primeira situação” (SANTOS, 2017, p. 31).

Na arquivologia, “diagnóstico” significa fazer um estudo de uma situação, anteriormente à proposição de solução, assim como em outros campos da ciência, como da administração, medicina etc. Para a gestão dos arquivos, o diagnóstico permite ao arquivista ter uma visão da instituição ou do problema. Entretanto, constatou-se que não há um consenso na definição do termo e, portanto, essa temática deve ser objeto de pesquisas exclusivas com esse objetivo de definição do conceito. Nessa pesquisa, citamos algumas dessas pesquisas, como a de Braga (2018) e Larissa (2019). Encontrou-se 27 termos para diagnóstico de arquivo, que foram apresentados na Seção 3 dessa dissertação.

O termo e a prática do “diagnóstico” de arquivos são uma das carências terminológicas no campo da Arquivologia, visto que é uma atividade que antecede todas as demais, tendo em vista a implantação da gestão de documentos. Além disso, o diagnóstico é visto como o ponto de partida para os projetos de organização de documentos, subsidiando a proposta de modelos de classificação, avaliação e descrição apropriados.

Foi percebida a falta de uniformidade dos métodos para realização do diagnóstico. Uma das justificativas para isso poderia estar no fato de que a prática arquivística ocorreu anteriormente à instituição formal dos cursos de graduação no país, o que colaborou com uma prática empírica, baseada na vivência profissional.

Ao buscar a metodologia apropriada para diagnosticar os arquivos, é preciso que se tenha critérios para adotar o melhor método para sua aplicação. Deve-se estudar e analisar para que o profissional se sinta seguro ao escolher, pois é necessário adequar os métodos às necessidades dos objetos. Sobre a falta de padrão na elaboração dos diagnósticos, não se encontrou uma “receita”. Foram encontrados caminhos percorridos por diversos autores, com características específicas. Braga (2018) propôs uma metodologia para realização do diagnóstico, ressaltando que ela deve ainda ser testada. É preciso analisar os objetivos, objetos e aplicar técnicas de coleta de dados de acordo com a realidade. Uma visão geral da instituição foi nominada como pré-diagnóstico, por isso a escolha do subtítulo desse estudo.

O alargamento das reflexões conceituais e empíricas das características, fundamentações, operacionalidade e dos resultados obtidos da aplicação de diagnósticos, enquanto instrumento metodológico arquivístico, pode colaborar para o fortalecimento da Arquivologia como campo científico. Avaliar resultados que tais instrumentos podem oferecer reforçaria também a gestão de documentos no âmbito das administrações, configurando-se uma prática estratégica, visto que seu principal objetivo é o alcance da eficiência.

Salienta-se que, além da eficiência do diagnóstico, enquanto instrumento metodológico da Arquivologia, a adesão da gestão de documentos no âmbito das instituições depende, também, do interesse dos gestores que compõem o cargo de direção e planejamento e de amplas questões políticas e estruturais. Um diagnóstico bem fundamentado, com dados consistentes, pode colaborar para a sensibilização de todos os envolvidos e responsáveis pela gestão de documentos em uma instituição.

Recomenda-se que o arquivista, assim que atravessar o processo de familiarização na instituição em que atua, deve iniciar um diagnóstico da situação arquivística, antes de pensar em qualquer proposição de intervenção.

Conforme a Seção 3 indicou, o termo “diagnóstico” usado na Arquivologia não parece ter respaldo em fundamentos teóricos e conclui-se que, de fato, não existe uniformidade para o termo, nem supostos termos semelhantes ou para as definições desses. Conforme o pesquisador “escolhe” as fontes, o termo ganha definições e metodologias específicas. Até que se tenha métodos próprios, será necessário se apropriar dos métodos e da experiência acumulada da história e da sociologia, conforme foi apontado por alguns autores, como exemplo, Lopes (1997, 2009).

Com base nas pesquisas citadas, aplicou-se o modelo de questionário, inserido no apêndice A, em 29 conselhos federais de profissões regulamentadas.

Considerando os resultados recebidos, o pré-diagnóstico aplicado nos Conselhos Federais demonstrou não haver programa de gestão de documentos nos Conselhos federais nem nos Conselhos Regionais e nem de normas aprovadas pelo Conselho Federal, para que existisse uma rede ou sistema de arquivos nesses Conselhos. Demonstrou-se que os Conselhos Regionais procuraram o Conselho Federal para gerirem seus documentos. Na maioria dos Conselhos Federais, não há classificação, eliminação e nem transferência com base em normas. Há ausência de orientação técnica pelo AN e plano de salvaguarda dos acervos, entre outros resultados. Constatou-se a insuficiência de recursos humanos para essas atividades, a inexistência do arquivo no organograma e a baixa aplicação dos instrumentos arquivísticos elaborados pelo AN.

O AN não acatou as sugestões dos Conselhos de Fiscalização na elaboração do instrumento de classificação para as atividades-meio e não convidou a maior parte dos Conselhos para participarem das reuniões do SIGA. Em apenas uma das atas é citada a aprovação do instrumento das atividades-fim para Conselhos e não constou nada sobre como se daria a gestão de documentos nessas autarquias, mesmo após 2013, ano que o AN teve um parecer sobre sua competência de orientar os Conselhos. Se os conselhos fazem parte do SIGA, isso não está contido para além do parecer técnico do Ministério da Justiça, conforme esse retrato. Esses dados não destoam dos dados levantados pelo diagnóstico do SIGA de 2017, analisado nessa dissertação.

Ficou demonstrada a necessidade de: estreitar relações com órgãos e entidades da Administração Pública Federal pelo AN; integrar os arquivos enquanto

sistema ou rede; romper com a imagem de uma instituição arquivística passiva e, enfim, do AN atuar de forma integrada e definir o que compreende por política arquivística, segundo os princípios teóricos arquivísticos.

Visto o exemplo da Missão dos Arquivos na França e de Portugal, países em que o Arquivo Nacional lida outros órgãos ou distritos com funcionários da instituição arquivística pública, para acompanhar a implementação da política arquivística nacional; pela dimensão continental e estrutural do Brasil, talvez ter uma representação do AN em cada estado da federação, possa impactar de forma positiva no cenário arquivístico nacional. Sobre essa temática, sugere-se novas investigações sobre a Missão dos arquivos nesses países.

A ausência de uma política arquivística em âmbito do AN afeta diretamente os Conselhos, pois esses não possuem políticas arquivísticas institucionais próprias, conforme os resultados dessa pesquisa. Ficou evidenciado que, dentro dos Conselhos, as atividades de arquivo têm pouco apoio de gestores e conselheiros, faltam recursos humanos e orçamento, o que, caso existisse, poderia facilitar a mudança do atual cenário. Constam arquivistas nas autarquias, conforme as respostas dos questionários, mas, diante de tantas carências nos serviços arquivísticos, eles, por si só, parecem que não conseguiram transformar o cenário, sem o apoio gerencial e da instituição arquivística pública que surgiu, na maioria das vezes, quando provocada.

A quantidade de Conselhos no Brasil supera o dado de órgãos que compõem o SIGA. Vislumbra-se que não existe ainda uma realidade de eficiência nos serviços arquivísticos em Conselhos, há apenas algumas iniciativas, como exemplo, a criação de um instrumento para as atividades finalísticas, aprovado pelo AN, em 2019. Portanto, como o tema “gestão de documentos em Conselhos” não consta nas atas do CONARQ e tampouco nas do SIGA, disponíveis nos respectivos *sites*, infere-se que os Conselhos Federais e Conselhos Regionais e os arquivistas carecem de uma atenção da instituição arquivística responsável por essas autarquias, de uma política arquivística nacional e de um programa do SIGA específico para gestão de documentos em Conselhos ou ao órgão subordinado ao AN, conforme a nota do MJ, que fosse o responsável pela orientação aos Conselhos. A nota do MJ coloca o AN como órgão central do SIGA.

Conclui-se que o objetivo geral e os específicos dessa pesquisa foram alcançados, conforme demonstrado nos resultados.

Na pesquisa de Silva (2015), o CONARQ ficou na posição 38º em relação à participação da sociedade civil em seu colegiado. Com o decreto nº. 10.148/2019, os 4 membros que representariam a sociedade civil, além de um membro da associação dos arquivistas, possuem vínculos de trabalho, conforme citado, com o poder público. Não foi possível afirmar que, em relação ao Decreto nº. 4.073/2003, se houve aumento dessa participação civil na atual composição do CONARQ.

No CONARQ, a presidência intervém na escolha de seus membros, inclusive dos que representam a sociedade civil. No relatório do Ipea (2013, p. 17), do conjunto de conselheiros que participaram da pesquisa, cabe mencionar que 63,4% são integrantes da sociedade civil. Visto a participação da sociedade civil nos Conselhos Nacionais de Políticas Públicas ser um mecanismo de reforço das democracias contemporâneas, bem como ferramenta de governança, *accountability* e transparência, sugere-se novos estudos sobre esse tema, da participação da sociedade civil no CONARQ.

Lembrando que a defesa da democratização do CONARQ, definida nas propostas da 1ª CNARQ, supõe democratizar as decisões dos conselhos, que teriam por base os anseios da sociedade. Não se pode afirmar, na atualidade, que as políticas públicas de governo respondam aos anseios da sociedade, já que a democracia no país se faz de forma delegativa, e não com a participação da sociedade.

Sugere-se também pós-diagnóstico desse trabalho, caso sejam implementadas ações para resolução dos problemas apontados na pesquisa.

REFERÊNCIAS

ACERVO: Revista do Arquivo Nacional, Rio de Janeiro, v. 2, n. 1, jul./dez. 1987. Disponível em: <http://www.arquivonacional.gov.br/media/v.2,n.2,jul.dez.1987.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2020.

ADÃO, Sheila Margareth Teixeira. **1ª CNARQ**: a Conferência Nacional de Arquivos e a construção de uma política nacional para os arquivos brasileiros. 2017. Tese (doutorado em Ciência da Informação) – Escola de Ciência da Informação, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, MG, 2017. Disponível em: https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/BUBD-AXWLKC/1/tese_completa_com_ficha__1_.pdf. Acesso em: 6 abr. 2020.

ALMEIDA, Maria Fabiana Izidio de; VALENTIM, Marta Ligia Pomim; VITORIANO, Marcia Cristina de Carvalho Pazin. Padronização da terminologia arquivística: o diagnóstico de arquivo em foco. **Ágora**: arquivologia em debate, Florianópolis, v. 30, n. 61, p. 599-612, jun. 2020. Disponível em: <https://agora.emnuvens.com.br/ra/article/view/923>. Acesso em: 24 ago. 2020.

ALMEIDA, Maria Fabiana Izídio de; VITORIANO, Marcia Cristina de Carvalho Pazin. Diagnóstico de arquivos e mapeamento da informação: interlocução da gestão documental com a gestão da informação. **Em Questão**, Porto Alegre, v. 24, n. 3, p. 68-95, set./dez. 2018. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/EmQuestao/article/view/75830>. Acesso em: 27 ago. 2020.

ALVES, Mário Aquino. O conceito de sociedade civil: em busca de uma repolitização. **Organizações e sociedades**, Salvador, v. 11, n. especial, p. 141-154, 2004. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1984-92302004001000141&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 4 fev. 2021.

ANDRADE, Maria Eugênia Albino; RIBEIRO, Carla Andréa. Governança informacional e políticas públicas de informação: pressupostos teóricos e inter-relações. *In*: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISA EM CIENCIA DA INFORMAÇÃO (ENANCIB), 5., 2003, Belo Horizonte. **Anais** [...]. Belo Horizonte, MG: UFMG, 2003. Disponível em: http://repositorios.questoesemrede.uff.br/repositorios/bitstream/handle/123456789/283/ENAN068_Andrade_Ribeiro.pdf?sequence=3. Acesso em: 1 abr. 2020.

ARAÚJO JUNIOR, Rogério Henrique de. O planejamento em unidades arquivísticas: uso da técnica SWOT na elaboração do diagnóstico estratégico. **Cadernos do CEOM**, Revista do Centro de Memória do Oeste de Santa Catarina (Unochapecó), Chapecó-SC, v. 18, n. 22, p. 99-113, dez. 2005. Disponível em: <https://bell.unochapeco.edu.br/revistas/index.php/rcc/article/view/2261>. Acesso em: 19 jun. 2020.

ARQUIVO NACIONAL (BRASIL). **Cadastro nacional de arquivos federais**. Brasília: Presidência da República, 1990.

ARQUIVO NACIONAL (BRASIL). **Dicionário brasileiro de terminologia arquivística**. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2005. Publicações Técnicas; nº. 51. Disponível em: http://www.arquivonacional.gov.br/images/pdf/Dicion_Term_Arquiv.pdf. Acesso em: 14 abr. 2020.

ARQUIVO NACIONAL (BRASIL). **Dicionário brasileiro de terminologia arquivística**. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2005. Série: Publicações Técnicas; v. 51. Disponível em: http://www.arquivonacional.gov.br/images/pdf/Dicion_Term_Arquiv.pdf. Acesso em: 2 jul. 2020.

ARQUIVO NACIONAL (BRASIL). **Manual de identificação de acervos documentais para transferência e/ou recolhimento aos arquivos públicos**. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 1985b. 79 p. (Publicações técnicas; v. 40).

ARQUIVO NACIONAL (BRASIL). **Manual de levantamento da produção documental**. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 1986. (Publicações técnicas; v. 44).

ARQUIVO NACIONAL (BRASIL). Ministério da Justiça. **Identificação de documentos em arquivos públicos**. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 1985a. (Publicações Técnicas, v. 37).

ARQUIVO NACIONAL (BRASIL). **Relatório de Gestão: 1980-1984**. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 1985. Disponível em: http://www.arquivonacional.gov.br/images/Relatorio_de_gestao/1980_1984.pdf. Acesso em: 21 jul. 2020.

ARQUIVO NACIONAL (BRASIL). Sistema de Gestão de Documentos de Arquivo. Diagnóstico anual: análise preliminar dos dados referentes à 2017. *In*: SEMINÁRIO DO SIGA, 6., 2018. **Apresentação...** Brasília, DF: Coordenação do SIGA, 2018. Fonte: http://www.siga.arquivonacional.gov.br/images/siga_novo/SEMINARIOS/VI_SEMINARIO_SIGA/APRESENTACOES/02-SALLYA---Diagnostico-Anual-SIGA-2017.pdf. Acesso em: 7 jul. 2020.

BABBIE, Earl. **Métodos de pesquisas de Survey**. Belo Horizonte: Ed.UFMG, 1999.

BALMANT, Fabricio Vieira. **Terminologia arquivística brasileira: estudo exploratório de publicações e termos**. 2016. Dissertação (Mestrado profissional em Gestão de Documentos e Arquivos) – Centro de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (Unirio), Rio de Janeiro, 2016. Disponível em: <http://www.unirio.br/ppgarq/tccs/turma-2013/BALMANT-%20Fabricio%20Vieira.%20Terminologia%20Arquivistica%20%20Brasileira..pdf/view>. Acesso em: 25 jun. 2020.

BELÉM, Fabiane Marques. Gestão documental sistêmica e as adversidades na implantação de um sistema de arquivos na esfera governamental. **Revista do Arquivo**: uma publicação on line do Arquivo Público do Estado de São Paulo, São Paulo, v. 3, p. 1-16, 2016. Disponível em:

http://www.arquivoestado.sp.gov.br/revista_do_arquivo/03/pdf/BELEM__Fabiane_Maques_-_Gestao_documental_sistematica_e_as_adversidades_na_implantacao_de_um_sistema_de_arquivos_na_esfera_governamental.pdf. Acesso em: 09 no. 2020.

BELLOTTO, Heloísa Liberalli. A imagem do arquivista na sociedade e o ensino da arquivologia. In: BELLOTTO, Heloísa L. **Arquivo: estudos e reflexões**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2014. p. 219-231.

BELLOTTO, Heloísa Liberalli. O papel instrumental dos arquivos. In: BELLOTTO, Heloísa Liberalli. **Arquivo: estudos e reflexões**. Belo Horizonte: EdUFMG, 2014. p. 179-185.

BETHLEM, Agrícola de Souza. **Política e estratégia de empresas**. 2. ed. Rio de Janeiro: Guanabara Dois S. A., 1981, 236 p.

BRAGA, Marcella Mendes Gonçalves. **As práticas de diagnósticos de arquivos no Brasil: contribuições para a construção de um conceito**. 2018. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) - Faculdade de Ciência da Informação, Universidade de Brasília, Brasília, 2018. Disponível em: <https://docero.com.br/doc/1e8xvs>. Acesso em: 30 jun. 2020.

BRAGA, Marcella Mendes Gonçalves; RONCAGLIO, Cynthia. Os usos do termo diagnóstico na literatura arquivística. **Em Questão**, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, v. 25, n. 1, p. 390-413, jan./abr. 2019. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/EmQuestao/article/view/79724>. Acesso em: 25 jun. 2020.

BRANCHE, Henri Boullier de. **Relatório sobre o Arquivo Nacional do Brasil**. 2. ed. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 1975. (A primeira edição é de 1960).

BRASIL. **Decreto nº. 4.073**, de 3 janeiro de 2002. Regulamenta a Lei nº. 8.159, de 8 de janeiro de 1991, que dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4073.htm. Acesso em: 14 abr. 2020.

BRASIL. **Decreto nº. 10.148**, de 2 de dezembro de 2019. Institui a Comissão de Coordenação do Sistema de Gestão de Documentos e Arquivos da administração pública federal, dispõe sobre a Comissão Permanente de Avaliação de Documentos, as Subcomissões de Coordenação do Sistema de Gestão de Documentos e Arquivos da Administração Pública Federal e o Conselho Nacional de Arquivos, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D10148.htm. Acesso em: 2 out. 2020.

BRASIL. **Constituição Política do Império do Brasil (1824)**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm. Acesso em: 24 mar. 2020.

BRASIL. Ministério da Justiça. **Portaria nº. 2.433**, de 24 de outubro de 2011. Disponível em:

http://www.arquivonacional.gov.br/images/pdf/PORTARIA_N%C2%BA_2433_-_Regimento_Interno_do_AN_-_24_10_2011.pdf. Acesso em: 04 maio 2020.

BRASIL. Secretaria Nacional de Articulação Social da Secretaria-Geral da Presidência da República. **Guia dos Conselhos Nacionais**. Brasília: Secretaria-Geral da Presidência da República, 2013. Disponível em: http://www.epsjv.fiocruz.br/sites/default/files/files/guiaconselhosnacionais2013_abril_web.pdf. Acesso em: 7 maio 2020.

BURKE, Peter. **O que é a história cultural?** Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2005.

CALDERON, Wilmara Rodrigues *et al.* O processo de gestão documental e da informação arquivística no ambiente universitário. **Ciência da informação**, Brasília, v. 33, n. 3, p. 97-104, set./dez. 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ci/v33n3/a11v33n3.pdf>. Acesso em: 16 abr. 2020.

CALDERON, Wilmara Rodrigues. O processo de gestão documental e da informação arquivística no ambiente universitário. **Ciência da informação**, Brasília, v. 33, n. 3, p. 97-104, set./dez. 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ci/v33n3/a11v33n3.pdf>. Acesso em: 16 abr. 2020.

CAMACHO, Clara (Coord.). **Plano de conservação preventiva: bases orientadoras, normas e procedimentos**. Lisboa: Instituto dos Museus e da Conservação Palácio Nacional da Ajuda, 2007. 134 p. Disponível em: <https://formacaompr.files.wordpress.com/2010/02/imc-plano-de-conservacao-preventiva.pdf>. Acesso em: 5 nov. 2020.

CAMARGO, Ana Maria de Almeida; Bellotto, Heloísa LIBERALLI. **Dicionário de Terminologia Arquivística**. São Paulo: Associação dos Arquivistas Brasileiros; Secretaria de Estado e Cultura do Governo Estadual de São Paulo, 1996.

CAMPOS, Ana Maria Varela Cascardo *et al.* Metodologia para diagnóstico de arquivos correntes em organismos da administração pública federal. **Arquivo & Administração**, Associação dos Arquivistas Brasileiros, Rio de Janeiro, v. 10-14, n. 2, p. 14-23, jul./dez. 1986. Disponível em: <http://hdl.handle.net/20.500.11959/brapci/21146>. Acesso em: 22 jul. 2020.

CAMPOS, Larissa Marques Martins. **Diagnóstico de arquivo: ensaio para a criação de um conceito**. Brasília, 2019. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) - Faculdade de Ciência da Informação, Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2019. Disponível em: https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/35353/1/2019_LarissaMarquesMartinsCampos.pdf. Acesso em: 21 jul. 2020.

CAPURRO, Rafael. Epistemologia e Ciência da Informação. *In*: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISA EM CIENCIA DA INFORMACÃO (ENANCIB), 5., 2003, Belo Horizonte. **Anais** [...]. Belo Horizonte, MG: UFMG, 2003. Disponível em: http://www.capurro.de/enancib_p.htm. Acesso em: 14 abr. 2020.

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à teoria da administração**. São Paulo: Manole, 2014.

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à teoria da administração**. São Paulo: Makron Books, 1993.

CHIAVENATO, Idalberto; SAPIRO, Arão. **Planejamento estratégico: fundamentos e aplicações**. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

COELHO, Jerri. Princípio de eficiência: parâmetro para uma nova gestão. In: **Revista do TCU**, Brasília, p. 56-63, set./dez. 2011. Disponível em: <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/193/186>. Acesso em: 14 abr. 2020.

CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL. **Diagnóstico da situação dos arquivos da justiça federal**. Brasília, DF: Conselho da Justiça Federal, 1996. 37 p.

CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVOS. Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos. **e-ARQ Brasil: modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados de Gestão Arquivística de Documentos**. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2011. Versão 1.1. Disponível em: <http://www.siga.arquivonacional.gov.br/images/publicacoes/e-arq.pdf>. Acesso em: 24 mar. 2020.

CORNELSEN, Julce Mary; NELLI, Victor José. Gestão integrada da informação Arquivística: o diagnóstico de arquivos. **Arquivística.net**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 2, p. 70-84, ago./dez. 2006. Disponível em: <https://brapci.inf.br/index.php/res/download/56152>. Acesso em: 16 jul. 2020.

COUTURE, Carol. Rôle et champ d'application de la législation archiviste. **C-legenda: Revista do Programa de Pós-graduação em Cinema e Audiovisual da Universidade Federal Fluminense**, Rio de Janeiro, 1998. Disponível em: <https://periodicos.uff.br/ciberlegenda/article/view/36736/21312>. Acesso em: 15 abr. 2020.

COUTURE, Carol; ROUSSEAU, Jean-Yves. **Os fundamentos da disciplina arquivística**. Lisboa: Dom Quixote, 1998. (Nova Enciclopédia; v. 56).

CUNHA, Murilo Bastos da; CAVALCANTI, Cordélia Robalinho de Oliveira. **Dicionário de Biblioteconomia e Arquivologia**. Brasília, DF: Briquet de Lemos/Livros, 2008. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/34113>. Acesso em: 07 ago. 2020.

DAGNINO, Renato. **Metodologia de análise de políticas públicas**. Campinas: Grupo de Análise de Políticas de Inovação (GAPI) / Unicamp, 2002. Organização de estados ibero-americanos. Disponível em: <https://www.oei.es/historico/salactsi/rdagnino1.htm>. Acesso em 1 abr. 2020.

DELMAS, Bruno. **Arquivos para quê?** São Paulo: Instituto Fernando Henrique Cardoso, 2010.

DUCHEIN, Michel. O papel da arquivologia na sociedade de hoje. **Revista Arquivo & Administração**, Rio de Janeiro, v. 6, n. 3, p. 30-36, set./dez. 1978. Disponível em: <https://www.brapci.inf.br/index.php/article/view/0000003823>. Acesso em; 14 abr. 2020.

DUCHEIN, Michel. Passado, presente e futuro do Arquivo Nacional do Brasil. **Acervo**: Revista do Arquivo Nacional, Rio de Janeiro: v. 3, n. 2, p. 91-97, jul./dez. 1988. Disponível em: <http://www.arquivonacional.gov.br/media/v.3,n.2,jun-dez,1988.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2020.

DURANTI, Luciana; FRANKS, Patricia C. (Ed.). **Encyclopedia of Archival Science**. London: Rowman & Littlefield, 2015.

DURCE, Caroline Lopes. **Requisitos para implementação de políticas arquivísticas institucionais**: estudo do caso da Universidade de Brasília. 2013. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) – Faculdade de Ciência da Informação, Universidade de Brasília, Brasília, 2013. Disponível em: https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/18031/1/2013_CarolineLopesDurce.pdf. Acesso em: 3 fev. 2020.

ESTEVIÃO, Silvia Ninita de Moura; FONSECA, Vitor Manoel Marques da. A França e o Arquivo Nacional do Brasil. **Acervo**, Rio de Janeiro, v. 23, n. 1, p. 81-108, jan./jun. 2010. Disponível em: <http://revista.arquivonacional.gov.br/index.php/revistaacervo/article/view/42/42>. Acesso em: 10 ago. 2020.

EVANS, Frank B.; KETELAAR, Eric. **Guía para la encuesta sobre los sistemas y servicios de la gestión de documentos y la administración de archivos**: un estudio del RAMP. Programa General de Información y UNISIST. Paris, França: UNESCO, 1983. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0005/000550/055014sb.pdf>. Acesso em: 22 jun. 2020.

EVANS, Frank Bernard. Promoting Archives and Research: a study in international cooperation. **American Archivist**, v. 50, p. 48-55, winter 1987. Disponível em: encurtador.com.br/qBHLZ. Acesso em: 10 jul. 2020.

FEATHER, John; STURGES, Paul (Edit). **International Encyclopedia of Information and Library Science**. 2. ed. London: Taylor & Francis e-Library; USA and Canada: Routledge, 2004. p. 278-285. Disponível em: http://mlisuok.weebly.com/uploads/2/6/9/0/26907671/international_encyclopedia_of_information_ind_library_science.pdf. Acesso em: 1 abr. 2020.

FEITOZA, Rayan Aramís de Brito; ALMEIDA, Sonia Scoralick de; LIMA, Ediene Souza de. Diagnóstico arquivístico como instrumento à proposta de uma política de gestão de documentos: um relato de experiência no Sebrae/PB. **Archeion Online**: revista de arquivologia da UFPB, João Pessoa-PB, v. 5, n. 4, p. 66-83, jul./dez. 2017. Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/ojs/index.php/archeion/article/view/36267>. Acesso em: 24 ago. 2020.

FERREIRA, Lucienne da Costa; MELO, Denise Gomes Pereira. Diagnóstico de arquivos: instrumento de ação efetiva na gestão documental. In: FÓRUM INTERNACIONAL DE ARQUIVOLOGIA, 1., 2008, João Pessoa. **Anais...** João Pessoa: UEPB, 2008. 13 p. Disponível em: <file:///C:/Users/meissane.leao.CORENMG/Downloads/diagnostico.pdf>. Acesso em: 16 out. 2014.

FLECKNER, John A. *et al.* Surveys of Historical Records. **The American Archivist**, v. 40, n. 3, p. 301-306, jul. 1977. Disponível em: <https://americanarchivist.org/doi/pdf/10.17723/aarc.40.3.35v3417416144410>. Acesso em: 26 jun. 2020.

GALVÃO, Alexander Patêz. A informação como commodity: mensurando o setor de informações em uma nova economia. **Ciência da Informação**, Brasília, v. 28, n. 1, 1999. Disponível em: <https://www.brapci.inf.br/index.php/res/download/54868>. Acesso em: 14 abr. 2020.

GONZÁLEZ DE GOMEZ, Maria Nélida. Novos cenários políticos para a informação. **Ciência da Informação**, Brasília, v. 31, n. 1, p. 27-40, jan./abr. 2002. Disponível em: <http://revista.ibict.br/ciinf/article/view/975>. Acesso em: 1 abr. 2020.

GUIMARÃES, Tomás de Aquino; MEDEIROS, Paulo Henrique Ramos. A relação entre governo eletrônico e governança eletrônica no governo federal brasileiro. **Cadernos Ebape**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 4, p. 1-18, dez. 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/cebape/v3n4/v3n4a04.pdf>. Acesso em: 3 abr. 2020.

HABERMAS, Jürgen. **Mudança estrutural da esfera pública**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

HEGEL, Georg. **Elements of the philosophy of right**. Cambridge: Cambridge University Press. 1991.

HONNETH, Axel. Conceptions of "Civil Society". **Radical Philosophy**, v. 64, p. 19-22, 1993. Disponível em: <https://www.radicalphilosophy.com/article/conceptions-of-civil-society>. Acesso em: 4 fev. 2021.

INDOLFO, A.C. **Dimensões político-arquivísticas da avaliação de documentos na administração pública federal (2004-2012)**. 2013. Tese (Doutorado em Ciência da Informação) - Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013. Disponível em: <http://ridi.ibict.br/bitstream/123456789/893/1/Tese%20Ana%20Celeste.pdf>. Acesso em: 5 jun. 2019.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Conselhos Nacionais: perfil e atuação dos conselheiros, relatório de pesquisa**. Brasília: IPEA, 2013. Disponível em: https://desafios2.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/relatoriofinal_perfil_conselhos_nacionais.pdf. Acesso em: 7 maio 2020.

JANEIRO, Jorge. O sistema nacional de arquivos em Portugal (1988- 2014): breve análise. **Cadernos BAD: Revista da Associação Portuguesa de bibliotecários, arquivistas e documentalistas**, Lisboa-PT, n. 1, jan./jun., p. 111-123, 2016. Disponível em: <http://arquivos.dglab.gov.pt/wp-content/uploads/sites/16/2014/01/DGARqBolt-11.pdf>. Acesso em: 18 fev. 2021.

JARDIM, José Maria. Caminhos e perspectivas da gestão de documentos em cenários de transformações. **Acervo**, v. 28, n. 2, p. 19-50, jul./dez. 2015. Disponível em: <http://revista.arquivonacional.gov.br/index.php/revistaacervo/article/view/607>. Acesso em: 9 jul. 2020.

JARDIM, José Maria. De que falamos quando falamos em políticas arquivísticas? Percepções sobre políticas arquivísticas no Poder Executivo federal. **Ciência da Informação**, Brasília, DF, v. 41, n. 1, p. 35-49, jan./abr., 2013. Disponível em: <http://www.brapci.inf.br/index.php/article/download/36758>. Acesso em: 04 abr. 2020.

JARDIM, José Maria. Governança arquivística: contornos para uma noção. **Acervo**, Rio de Janeiro, v. 31, n. 3, p. 31-45, set./dez. 2018. Disponível em: <http://revista.arquivonacional.gov.br/index.php/revistaacervo/article/view/987>. Acesso em: 1 dez. 2020.

JARDIM, José Maria. O inferno das boas intenções: legislação e políticas arquivísticas. In: MATTAR, E. (Org.). **Acesso à informação e política de arquivos**. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2003. p.37-45.

JARDIM, José Maria. Obstáculos à construção de políticas nacionais de arquivos no Brasil e na Espanha: uma abordagem teórico-metodológica de análise comparada. **Liinc em Revista**, Rio de Janeiro, v. 7, n. 1, p. 197-213, mar. 2011. Disponível em: <http://revista.ibict.br/liinc/article/view/3295/2911>. Acesso em: 1 abr. 2020.

JARDIM, José Maria. Políticas públicas arquivísticas: princípios, atores e processos. **Arquivo & Administração**, Rio de Janeiro, v. 5, n. 2, p. 5-16, jul./dez. 2006. Disponível em: https://www.brapci.inf.br/_repositorio/2018/02/pdf_86c59729fd_0000029455.pdf. Acesso em: 10 abr. 2020.

JARDIM, José Maria. Políticas públicas de informação: a (não) construção da política nacional de arquivos públicos e privados (1994-2006). In: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISA EM CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO (ENANCIB), 9., 2008, São Paulo. **Comunicação oral**...São Paulo: USP, 2008. p. 1-17. Disponível em: <http://enancib.ibict.br/index.php/enancib/ixenancib/paper/viewFile/3077/2203>. Acesso em: 16 abr. 2020.

JARDIM, José Maria. **Políticas y sistemas de archivos**. México: Secretaría General Iberoamericano: Red de Archivos Diplomáticos Iberoamericanos, 2010.

JARDIM, José Maria. **Sistemas e políticas públicas de arquivo no Brasil**. Niterói: EdUFF, 1995. Disponível em: <http://www.uff.br/ppgci/editais/sistemas.pdf>. Acesso em 25 jul. 2017.

JARDIM, José Maria. **Transparência e opacidade do Estado no Brasil: usos e desusos da informação governamental**. Niterói: EDUFF, 1999. 239 p.

KEANE, John. **Civil society and the state, new european perspectives**. London: New York: Verso Publishers, 1988.

KECSKEMÉTI, Charles. A modernização do Arquivo Nacional do Brasil. **Acervo: Revista do Arquivo Nacional**, Rio de Janeiro: v. 3, n. 2, p. 5-9, jul./dez. 1988. Disponível em: <http://www.arquivonacional.gov.br/media/v.3,n.2,jun-dez,1988.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2020.

KETELAAR, Eric. **Legislación y reglamentos en materia de archivos y gestión de documentos: un estudio del RAMP con directrices**. Programa General de Información y UNISIST. Paris: UNESCO, 1985. 90 p. Disponível em: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000064948_spa. Acesso em: 3 abr. 2020.

LAVILLE, Christian; DIONNE, Jean; SIMAN, Lana Mara de Castro. **A construção do saber: manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas**. Porto Alegre: Artmed, 1999.

LE GOFF, Jacques. **História e memória**. 4. ed. Campinas: Unicamp, 1996.

LOPES, Luís Carlos. **A gestão da informação: as organizações, os arquivos e a informática aplicada**. Rio de Janeiro: Arquivo Público do Estado do Rio de Janeiro, 1997.

LOPES, Luís Carlos. **A nova arquivística na modernização administração**. 2. ed. Brasília: Projecto, 2009.

LOPES, Luís Carlos. O lugar dos arquivos na cultura brasileira. In: **Ciências e Letras: revista da Faculdade Porto-Alegrense de Educação, Ciências e Letras**, Porto Alegre, n. 31, jan./jun. 2002. p. 177-186.

MARQUES, Antonio José; STAMPA, Inez Terezinha (Org.). **Arquivos do mundo dos trabalhadores: coletânea dos 2º Seminário Internacional O Mundo dos trabalhadores e seus arquivos: memória e resistência**. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional; São Paulo: Central Única dos Trabalhadores, 2012.

MINTEGUI, E.; KARPINSKI, C. Análise de políticas de arquivo e patrimônio cultural no Brasil: proposta de metodologia e análise de dados. **Pesquisa Brasileira em Ciência da Informação e Biblioteconomia**, v. 13, n. 2, p. 472-480, 2018. Disponível em: <http://www.brapci.inf.br/index.php/res/v/108262>. Acesso em: 19 fev. 2020.

MONEDA CORROCHANO, Mercedes de la. El archivo de empresa: un concepto integrado. In: RUIZ RODRÍGUEZ, Antonio Ángel (Ed.). **Manual de Archivística**. Madrid: Síntesis, 1995. p. 235-262. Disponível em: http://eprints.rclis.org/13919/1/Moneda_Corrochano%2C_M_El_archivo_en_la_empresa_un_concepto_integrado.pdf. Acesso em: 03 jul. 2020.

NATIONAL ARCHIVES OF AUSTRALIA. **DIRKS**: a strategic approach to managing business information. Step A: preliminary investigation. Canberra: NAA, 2001.

Disponível em:

<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.178.6655&rep=rep1&type=pdf>. Acesso em: 10 jul. 2020.

NELLI, Victor José. **Análise de diagnósticos**: um estudo de propostas das áreas de arquivística, administração e relações públicas. 2004. Trabalho de conclusão de curso (Bacharelado em Arquivologia) – Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2008.

Owen, Barbara Buckley; Cooke, Louise; MATTHEWS, Graham. Information Policymaking in the United Kingdom: the role of the Information Professional.

Journal of Information Policy, Penn State University, v. 2, p. 51-78, 2012.

Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/10.5325/jinfopoli.2.2012.0051>. Acesso em: 3 abr. 2020.

PAES, Marilena Leite. **Arquivo**: teoria e prática. 3. ed. Rio de Janeiro, RJ: FGV, 2004.

PEARCE-MOSES, Richard. **A glossary of archival and records terminology**.

Chicago: Society of American Archivists, 2005. (Archival fundamentals series. II).

Disponível em: <http://files.archivists.org/pubs/free/SAA-Glossary-2005.pdf>. Acesso em: 26 jun. 2020.

POPPER, Karl. Engenharia social gradativa. In: POPPER, Karl. **Textos escolhidos**.

Rio de Janeiro: Contraponto; EdPUC-Rio, 2016. p. 297-310. Organização e introdução de David Miller.

REIS, José Carlos. **Annales**: a revogação da história. Ouro Preto: UFOP: 1996.

RODRIGUES, Ana Célia. **Diplomática contemporânea como fundamento metodológico da identificação de tipologia documental em arquivos**. 2008.

Tese (Doutorado em História Social) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, 2008. Disponível em:

http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8138/tde-27112008-151058/publico/TESE_ANA_CELIA_RODRIGUES.pdf. Acesso em: 30 jul. 2020.

RODRIGUES, Ana Márcia Lutterbach. **Política nacional de arquivos**: bases conceituais, ações e problemas. 2012. (Doutorado em Ciência da Informação) – Escola de Ciência da Informação, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2012. 242 f. Disponível em:

https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/ECIC-9AHPQY/1/6_pol_tica_nacional_de_arquivos__1_.pdf. Acesso em: 19 fev. 2020.

RODRIGUES, Marta M. Assumpção. **Políticas públicas**. São Paulo: PubliFolha, 2011, p.11-53.

ROUSSEAU, J. I.; COUTURE, C. **Os fundamentos da disciplina Arquivística**. Lisboa: Dom Quixote, 1998.

RUA, Maria das Graças. **Políticas públicas**. 3. ed. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração da UFSC; [Brasília]: CAPES/UAB, 2014. Disponível em: <https://educapes.capes.gov.br/bitstream/capes/145407/1/PNAP%20-%20Modulo%20Basico%20-%20GPM%20-%20Políticas%20Publicas.pdf>. Acesso em: 26 mar. 2020.

RUEDIGER, Marco Aurélio. Governança democrática na era da informação. **Revista de Administração Pública (RAP)**, Rio de Janeiro, v. 36, n. 6, p. 1257-80, nov./dez. 2003. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/6522/5106>. Acesso em: 1 abr. 2020.

SANTOS, Eduardo Luiz dos. **Diagnóstico da situação arquivística da Universidade Federal de Viçosa**. 2017. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão de Documentos e Arquivos) – Centro de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017. Disponível em: <http://www.unirio.br/ppgarq/tccs/turma-2015/santos-eduardo-luiz-dos-diagnostico-da-situacao-arquivistica-da-universidade-federal-de-vicosa/view>. Acesso em: 16 jul. 2020.

SANTOS, Eduardo Luiz dos; INDOLFO, Ana Celeste. O papel do “Diagnóstico” como instrumento de metodologia arquivística. *In*: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISA EM CIENCIA DA INFORMAÇÃO (ENANCIB), 8., 2017, Marília. **Comunicação oral** [...]. Marília, SP: Unesp, 2017. Disponível em: <http://hdl.handle.net/20.500.11959/brapci/104313>. Acesso em: 22 jun. 2020.

SANTOS, Juliana Cardoso dos. **Memória organizacional: em foco o valor da informação como negócio / commodity**. 2019. Tese (Doutorado em Ciência da Informação) - Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista, Marília, 2019. Disponível em: https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/183566/santos_jc_dr_mar.pdf?sequence=3&isAllowed=y. Acesso em: 14 abr. 2020.

SANTOS, Vanderlei Batista dos. **A arquivística como disciplina arquivística: princípios, objetivos e objetivos**. Salvados: 9Bravos, 2015.

SHELLENBERG, Theodor Roosevelt. Problemas arquivísticos do governo brasileiro: relatório apresentado ao Diretor do Arquivo Nacional em março de 1960. **Revista Acervo**, Rio de Janeiro, v. 28, n. 2, p. 287-300, jul./dez. 2015. Disponível em: <http://revista.arquivonacional.gov.br/index.php/revistaacervo/article/view/630/677>. Acesso em: 18 jun. 2020.

SCHMIDT, Clarissa Moreira dos Santos. **Arquivologia e a construção do seu objeto científico: concepções, trajetórias, contextualizações**. 2012. 320 f. Tese (Doutorado em Ciência da Informação) – Escola de Comunicação e Artes, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012. Disponível em: https://teses.usp.br/teses/disponiveis/27/27151/tde-02072013-170328/publico/ClarissaMSSchmidt_revisada.pdf. Acesso em: 15 jul. 2020.

SILVA, Diego Barbosa da. Onde está a sociedade civil na política nacional de arquivos? **Informação arquivística**, Rio de Janeiro, v. 4, n. 1, p. 41-68, jan./jun. 2015. Disponível em: <http://www.aaerj.org.br/ojs/index.php/informacaoarquivistica/article/view/86/53>. Acesso em: 5 jul. 2020.

SILVA, Jaime Antunes de. A política nacional de arquivos: a ação do Arquivo Nacional e do Conselho Nacional de Arquivos. **Ágora**, n. 7, p. 102-123, 1996. VII Encontro Catarinense de Arquivos. Disponível em: <http://hdl.handle.net/20.500.11959/brapci/13084>. Acesso em: 29 jan. 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. 2020. Tese (Doutorado em Ciência da Informação) - Escola de Ciência da Informação (ECI), Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), Belo Horizonte, 2020. Disponível em: <https://repositorio.ufmg.br/handle/1843/33628>. Acesso em: 15 jul. 2020.

SOUSA, Renato Tarciso Barbosa de et al. O uso do código de classificação de documentos de arquivo do conselho nacional de arquivos. **Arquivistica.net**, Rio de Janeiro, v.2, n. 2, p 19-37, ago./dez. 2006. p. 19-37. Disponível em: https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/950/2/ARTIGO_UsoCodigoClassificacaoDocumento.pdf. Acesso em: 21 jan. 2020.

SOUSA, Renato Tarciso Barbosa de. Os arquivos montados nos setores de trabalho e as massas documentais acumuladas na administração pública brasileira: uma tentativa de explicação. In: **Revista de Biblioteconomia de Brasília**, v. 21, n. 1, 31-50, jan./jun. 1997. Disponível em: <https://arquivoememoria.files.wordpress.com/2009/04/arquivosmontadossetorestrabalho.pdf>. Acesso em: 22 jan. 2020.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão de literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 8, n. 16, jul./dez., p. 20-45, 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16>. Acesso em: 26 jun. 2019.

TARAPANOFF, Kira. **Técnicas para a tomada de decisão em sistemas de informação**. Brasília: Thesaurus, 1995. p. 40, 47. Disponível em: https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/14812/1/LIVRO_Tecnicas%20ParaTomada.pdf. Acesso em: 24 jun. 2020.

THIESEN, Icléia. **Memória institucional**. João Pessoa: EdUFPB, 2013.

UNITED NATIONS. Department of Economic and Social Affairs. **E-government survey 2018**: gearing e-government to support transformation towards sustainable and resilient societies. United Nations: New York, 2018. Disponível em: https://publicadministration.un.org/Portals/1/Images/E-Government%20Survey%202018_FINAL%20for%20web.pdf. Acesso em: 3 abr. 2020.

UNITED NATIONS. Division for Public Economics and Public Administration. **Benchmarking E-government: a global perspective.** *New York*: United Nations, 2002. Disponível em:
[https://publicadministration.un.org/publications/content/PDFs/E-Library%20Archives/2002%20Benchmarking%20E-government_A%20Global%20Perspective%20-%20Assessing%20the%20UN%20Member%20States%20\(2002\).pdf](https://publicadministration.un.org/publications/content/PDFs/E-Library%20Archives/2002%20Benchmarking%20E-government_A%20Global%20Perspective%20-%20Assessing%20the%20UN%20Member%20States%20(2002).pdf). Acesso em: 3 abr. 2020.

VALENTIM, Marta Lígia Pomim *et al.* Gestão da informação utilizando o método *Infomapping*. PERSPECTIVAS EM CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO, Belo Horizonte, v. 13, n. 1, p. 184-198, abr. 2008. Disponível em:
<http://portaldeperiodicos.eci.ufmg.br/index.php/pci/article/view/165/406>. Acesso em: 31 ago. 2020.

VÁZQUEZ, Manuel. **Hacia una política archivística.** São Paulo: Associação dos Arquivistas de São Paulo, 2005.

ZITMORE, Irving. Planning a Records Management Survey. **The American Archivist**, v. 18, n. 2, p. 133-140, apr. 1955. Disponível em:
<https://americanarchivist.org/doi/pdf/10.17723/aarc.18.2.v675187557531745>. Acesso em: 25 jun. 2020.

APÊNDICE

APÊNDICE A - QUESTIONÁRIO APLICADO NOS 29 CONSELHOS FEDERAIS DE PROFISSÕES ⁴¹

IDENTIFICAÇÃO

Nome da instituição por extenso e sigla:

Endereço do órgão (incluindo cidade e cep):

Telefone com código:

Nome do entrevistado:

Formação:

Cargo:

Nome do setor do qual o entrevistado está vinculado:

E-mail:

Site:

1. O Arquivo (Geral ou Central) está normatizado no organograma e/ou Regimento Interno?

Sim Não (se não, não responder às demais questões até 1.2)

1.1 Respondendo "sim" na questão 1, informar o tipo da norma, número e ano:

Resolução nº. _____/_____ (ano)

Outro. Qual tipo da norma, número/ano?

1.2 À qual função/assessoria/setor o Arquivo está vinculado?

diretoria gestão de patrimônio ou serviços gerais

ordenamento jurídico gestão administrativa

Outro. Qual o nome?

1.3 No órgão, há na estrutura administrativa (organograma) o setor de Protocolo?

sim não

1.4 Respondendo "sim" na questão 1.3, ele está subordinado no organograma ao Arquivo:

sim não

2. Os objetivos estratégicos e projetos do Arquivo constam no Planejamento estratégico do órgão?

Sim Não

2.2 Respondendo "sim" na questão 2, tem orçamento previsto nesse planejamento para a realização das atividades e projetos do Arquivo (além das despesas correntes como energia, os atuais colaboradores, internet, materiais de expediente (caneta, papel; etc) entre outras)?

Sim Não

2.3 Respondendo "sim" na questão 2.2, o orçamento previsto é suficiente?

Sim Não

3. Tem Comissão Permanente de Avaliação de Documentos (CPAD) instituída por norma interna?

Sim Não

3.1 Respondendo "sim" na questão 4, a CPAD tem algum membro da diretoria ou alta gestão?

Sim Não

4. O Sistema de Gestão de Documentos de Arquivo (SIGA) e/ou Arquivo Nacional já orientou os profissionais da área de arquivo do Conselho, em relação aos instrumentos de gestão de documentos, dentre eles o "Código de classificação e tabela de temporalidade e destinação de documentos relativos **ÀS ATIVIDADES-MEIO** do Poder executivo federal"?

sim, sem que houvesse pedido anterior do órgão, de forma proativa

sim, após provocação ou solicitação do órgão, de forma passiva

não orientou

4.1 O Conselho já foi convidado a participar das reuniões do SIGA?

sim não não tenho conhecimento

4.2 Comente a experiência com o Arquivo Nacional na gestão de documentos, se desejar (livre):

5. Foram convidados para participarem da atualização do "Código de classificação e tabela de temporalidade e destinação de documentos relativos **ÀS ATIVIDADES-MEIO** do Poder executivo federal", publicado em 2020, pelo Arquivo Nacional?

Sim Não (se marcou essa, não é necessário responder à 5.1) não tenho conhecimento

5.1 Respondendo "sim" na questão 5, as sugestões desse Conselho foram incluídas na publicação?

⁴¹ Questões baseadas no questionário do SIGA (2017); Silva (2020); Campos et al. (1986).

- Sim Não
- 5.2. Esse código e tabela do Arquivo Nacional refletem as atividades do Conselho?
 Sim Não
 em poucas atividades na maioria das atividades
- 5.3 Os documentos são classificados conforme o "Código de classificação e tabela de temporalidade e destinação de documentos relativos **ÀS ATIVIDADES-MEIO** do Poder executivo federal" ?
 sim não desconhece o normativo
- 5.4. Ao classificar, encontram dificuldades na aplicação desse instrumento?
 Sim Não Em algumas vezes não a usam
- 5.5 Já identificou a possibilidade de mais de um código para um documento (avulso ou composto)?
 Sim Não não a usam
- 5.6 As unidades do Conselho transferem, periodicamente, documentos para o arquivo intermediário?
 sim não (se marcar "não", não responder a questão 5.7)
- 5.7 Os documentos transferidos chegam classificados, organizados e tratados ao setor de Arquivo?
 sim não
- 5.8 As eliminações de documentos seguem as normas do poder executivo federal?
 sim não
6. Há política arquivística institucional aprovada pelo Conselho Federal?
 Sim Não
- 6.1 Há política arquivística institucional aprovada pelo Conselho Federal para os Conselhos Regionais?
 Sim Não
- 6.2 Você considera que exista uma política arquivística nacional, a qual serve como modelo para os Conselhos, que estão subordinados ao SIGA, construam suas políticas arquivísticas institucionais?
 sim não não tenho informações sobre isso
- 6.3 O tratamento arquivístico dos documentos do Cons. Federal serve de modelo para os regionais?
 Sim Não
7. Há programa de gestão de documentos normatizado para os documentos do Conselho Federal?
 Sim Não
- 7.1 Há programa de gestão de documentos normatizado para os documentos dos Conselhos Regionais?
 Sim Não não tenho conhecimento
- 7.2 Os conselhos regionais procuram o conselho federal para obtenção de orientação de como proceder com os documentos arquivísticos?
 Sim Não procurou algumas vezes
- 7.3 Os arquivos do conselho federal e dos regionais, funcionam como um sistema de arquivos?
 Sim Não
- 7.4 Os arquivos do federal e regionais, funcionam como uma rede de arquivos?
 Sim Não
- 7.5 Você acha que as atividades arquivísticas no Conselho:
 têm apoio dos gestores/conselheiros
 têm pouco apoio dos gestores/conselheiros
 não têm apoio ou a atividade não tem prioridade por parte dos gestores
8. Há guarda de documentos do Conselho fora da sede?
 sim não
- 8.1 Respondendo "sim" na questão 8, esse local é:
 de propriedade imóvel do órgão (consta como bem imóvel), gerido diretamente
 alugado pelo órgão, mas a guarda é gerida diretamente pelo órgão
 a guarda e o local são de uma empresa terceirizada, contratada com essa finalidade
- 11.2 Se alugado ou houver terceirização, qual o valor pago mensalmente? (aberto) R\$
9. Tem plano de salvaguarda de documentos aprovado pelos Conselheiros?
 Sim Não
10. Possui documentos de órgãos extintos (fundos fechados) no arquivo do Conselho Federal?
 Não sim. Qua(l)is órgão(s)?

11. Informe a quantidade de colaboradores do Arquivo, conforme a formação exigida para o cargo:

Formação exigida ao cargo (pré-requisito)	Quantidade
Arquivista	
Bibliotecário	
Historiador	
Conservador e restaurador de Bens culturais Móveis	
Advogado	
Administrador	
Tecnologia da Informação e correlatos	
Contador	
Ensino médio	
Ensino fundamental	

11.1 Se marcada a opção de arquivista ou bibliotecário, o cargo é exercido por:

- concursado
 cargo de livre nomeação e exoneração
 concursado de nível médio, mas que possui formação superior nessas áreas
 Outro. Descrever: _____

11.2 Se houver estagiários colaborando no Arquivo, indique a quantidade à frente:

Estagiário de arquivologia	
Estagiário de outra área de nível superior	

11.3 Em termos de quantitativo, os recursos humanos atuando no Arquivo é:

- satisfatório insuficiente

11.4 Há arquivistas nos regionais?

- Sim. Insira as siglas dos estados que possuem esse cargo:
 Não
 Não tenho conhecimento

11.5 Em relação ao nível de formação dos colaboradores que compõem o Arquivo (exceto estagiários):

Possuem a qualificação abaixo	Informar quantidade de colaboradores
Doutorado (stricto sensu)	
Mestrado (stricto sensu)	
Especialização (Lato sensu)	
Graduação completa	

Se quiser, poderá deixar alguma observação quanto à questão anterior:

11.6 A função de coordenação (ou chefe) do Arquivo (central ou geral) do órgão é exercida por um profissional de nível superior em Arquivologia ou outra área da ciência da informação?

- sim não

12 O órgão utiliza sistema informatizado para produção, registro e tramitação de documentos?

- sim não outro. Informar:

12.1 O sistema informatizado segue aos requisitos do e-Arq Brasil (Resolução CONARQ nº 32/10)? ⁴²

- sim, trata-se de um SIGAD
 não, trata-se de um GED ou outro tipo de sistema
 parcialmente
 não se aplica
 desconhece a Resolução

12.2 Possui repositórios arquivísticos digitais confiáveis, conforme a resolução CONARQ n. 39/2014?

⁴² O Sistema Informatizado de Gestão Arquivística de Documentos (SIGAD) controla o ciclo de vida dos documentos arquivísticos, que compreende a captura, a tramitação, a utilização e o arquivamento, até a eliminação ou recolhimento para guarda permanente. Resolução Conarq n.º 20/2004; n.º 25/2007 e n.º 32/2010.

Um GED é uma ferramenta que visa a apoiar e facilitar a condução de uma ou mais atividades da instituição.

sim não

12.3 O órgão digitaliza documentos:

por intermédio de aquisição de equipamentos contrata o serviço

possui equipamento próprio e pessoal com essa função

não digitaliza



1º DIAGNÓSTICO DO SIGA

IDENTIFICAÇÃO DO ÓRGÃO E DO RESPONSÁVEL PELAS RESPOSTAS

1 Órgão setorial () Órgão seccional ()

1.1 Nome do Órgão Setorial [caso seccional, combo com a lista de órgãos setoriais]:

2 Nome do órgão:

3 Responsável pelo preenchimento do Formulário:

4 Cargo:

5 Formação:

6 Telefone:

7 E-mail:

PRODUÇÃO, UTILIZAÇÃO E DESTINAÇÃO DE DOCUMENTOS

8 Marque o(s) gênero(s) dos documentos produzidos pelo órgão atualmente:

textual

cartográfico

iconográfico

filmográfico

sonoro

digital

micrográfico

9 O órgão utiliza sistema informatizado para produção e tramitação de documentos?

sim

não



SISTEMA DE GESTÃO DE DOCUMENTOS DE ARQUIVO

9.1 Qual? [sim]

9.2 Após cumprir sua finalidade administrativa, o documento digital produzido no referido sistema é arquivado [sim]

sim

não

9.2.1 Após o arquivamento o documento digital produzido no sistema recebe algum tratamento enquanto aguarda sua destinação final? [sim]

sim

não

9.2.1.1 Qual(is)? [sim]

9.2.2 Mesmo não arquivado, o documento digital, após cumprir sua finalidade administrativa, recebe algum tratamento?

sim

não

9.2.2.1 Qual? [sim]

9.3 O sistema utilizado para produção e tramitação de documentos digitais atende aos requisitos do E-Arq Brasil, conforme Resolução nº 32, de 17 de maio de 2010, do CONARQ? [digital]

sim

não

parcialmente

não se aplica

desconhece a Resolução

9.3.1 Comentários: [campo aberto]

xx Como é feita a pesquisa e a localização dos documentos?

10 Existem normas internas que regulem a produção dos documentos digitais e não digitais?

sim

não

9.1 Cite [sim]

9.2 Existem modelos de documentos?

9.2.3 Esses modelos são divulgados internamente e facilmente acessados pelos servidores do órgão? [sim]

9.2.4 Os modelos são padronizados? [sim]

11 Os documentos relativos às atividades meio são classificados de acordo com o código de classificação aprovado pela Resolução nº 14 do CONARQ?

sim

não

desconhece a Resolução

11.1 A classificação é feita na produção?

sim

não

12 O órgão possui Tabela de Temporalidade e Destinação de documentos relativa às atividades finalísticas aprovada pelo Arquivo Nacional?

sim

não

em elaboração

12.1 O órgão aplica a Tabela de Temporalidade e Destinação de documentos aprovada pelo Arquivo Nacional? [sim]

sim não

12.1.1 A classificação é feita na produção? [sim]

sim

não

13 O órgão transfere periodicamente documentos ao seu arquivo intermediário/ central?

sim

não

14 Existem normas internas para regular a transferência de documentos ao arquivo intermediário/ central do órgão?

sim

não

14.1 Quais [sim]

15 As mensagens eletrônicas enviadas e recebidas no e-mail institucional recebem algum tratamento?

sim

não

15.1 Qual [sim]

são capturadas por sistema informatizado de gerenciamento de documentos

são impressas e arquivadas

são convertidas para o formato pdf e salvas em pasta do diretório de trabalho

outros (descreva em linhas gerais) [campo aberto]

16 O órgão possui Comissão Permanente de Avaliação de Documentos (CPAD) instituída?

sim

não

16.1 Informar Portaria [sim]

16.2 A CPAD do órgão setorial atende também aos órgãos seccionais?

sim

não

17 O órgão encaminha listagens de eliminação de documentos para autorização do Arquivo Nacional?

sim

não

17.1 [sim] () Atividade meio () Atividade fim

17.2 Com que frequência

1 vez ao ano

2 vezes ao ano

3 vezes ou mais ao ano

18 Existem normas internas para regular os procedimentos para eliminação de documentos, após autorização do Arquivo Nacional?

sim

não

18.1 Quais [sim]

19 O órgão recolhe documentos ao Arquivo Nacional?

sim

não

19.1 O órgão possui arquivo permanente? [não]

sim

não

19.1.1 O arquivo permanente do órgão é aberto a consulta pública? [sim]

sim

não

19.1.2 Existem normas internas para regular o recolhimento de documentos ao arquivo permanente do órgão?

sim

não

19.2.1 Cite [sim]

20 O órgão digitaliza documentos?

sim

não

20.1 Para qual finalidade? [sim] [campo aberto]

20.2 Como é feita a digitalização:

aquisição de equipamentos

contratação de serviços

equipamento próprio

20.2.1 Estimativa de custo por metro linear: [campo aberto]

ACERVO ARQUIVÍSTICO

21 Quanto à área de depósito para o arquivo intermediário/central

a) Informar quantidade de depósitos: [campo aberto]

b) Especificar o tamanho de cada depósito, a metragem e a data limite dos documentos em cada um: [campo aberto]

c) Em relação ao espaço disponível nos depósitos:

não há mais espaço



SISTEMA DE GESTÃO DE DOCUMENTOS DE ARQUIVO

resta pouco espaço disponível

há bastante espaço disponível

d) Descreva em linhas gerais o estado de conservação de cada depósito: [campo aberto]

e) Algum dos depósitos é alugado?

sim

não

e.1 Informar o custo mensal com aluguel [sim] [campo aberto]

22 O órgão possui contrato com empresa terceirizada para armazenamento de documentos?

sim

não

22.1 Informar o custo mensal [sim] [campo aberto]

22.2 Informar quantidade de documentos armazenados: [sim] [campo aberto]

23 Possui documentos de órgãos extintos?

sim

não

23.1 Quais órgãos? [sim]

24 Marque o(s) gênero(s) do acervo armazenado nos depósitos indicados:

textual

cartográfico

iconográfico

filmográfico

sonoro

digital

micrográfico

25 O órgão possui documentos que ainda não receberam tratamento arquivístico?

sim

não

25.1 Informar quantidade em m² [sim]

27 Quanto a segurança e preservação de documentos, marque os instrumentos existentes no órgão:

normas para preservação de documentos

plano de Segurança da Informação

outro

nenhum

28 Quanto a ocorrência de sinistros, houve perda de documentos de arquivo (eliminação acidental) em alguma(s) das situações abaixo:

incêndio/ inundação

roubo/ furto

não houve sinistro

28.1 Foi aberto processo(s) administrativo(s) para apurar as ocorrências?

[sim]

sim

não

28.1.1 Informar o número do(s) processo(s) [sim]

28.2 Houve comunicação ao Arquivo Nacional? [sim]

sim

não



SISTEMA DE GESTÃO DE DOCUMENTOS DE ARQUIVO

APOIO INSTITUCIONAL

29 O órgão possui setor de arquivo institucionalizado (a unidade com atribuição de arquivo existe oficialmente na estrutura do órgão)?

- sim
- não

29.1 Qual a posição do setor de arquivo na hierarquia do órgão? [sim]

- Departamento
- Coordenação
- Divisão
- Seção
- Outro

29.2 A qual unidade do órgão o arquivo está vinculado? [sim] [campo aberto]

30 A mão de obra do órgão que atua nos arquivos e nas áreas de gestão de documentos é, em sua maioria, composta por:

- Analista(s)
- Técnico(s)
- Terceirizados
- Estagiários

30.1 Quantidade de arquivistas (Analista): [campo aberto]

30.1 Quantos arquivistas o órgão necessita para desempenhar suas atividades de gestão de documentos de forma ideal? [campo aberto]

31 Em termos de quantitativo, os recursos humanos disponibilizados pelo órgão para atuar nas atividades de gestão documental é:

- satisfatória
- insuficiente

31.1 De quantos servidores, estagiários e/ou terceirizados a mais o órgão necessita para desempenhar suas atividades de gestão de documentos de forma ideal?
[insuficiente]

32 Os servidores do órgão participaram de cursos de capacitação promovidos pelo Arquivo Nacional?

sim

não

32.1 Qual(is) curso(s) [sim]

33 O órgão promove capacitação de seus servidores para as atividades de arquivo?

sim

não

34 O órgão possui Programa de Gestão de Documentos formalizado

sim

não

34.1 Indicar o ato interno (portaria, boletim, instrução normativa, etc) [sim]

35 Qual foi o último período em que o órgão realizou planejamento estratégico?

36 O órgão possui cadeia de valor?

37 O órgão realizou mapeamento de processos de trabalho nos últimos 2 anos?

37.1 A área de arquivo participou do processo? [sim]

37.2 A área de arquivo tem acesso aos fluxos dos processos de trabalho mapeados? [sim]

38 O órgão aplica metodologia de melhoramento de processos de trabalho?

39 O órgão regulamenta seus processos de trabalho?

ADESÃO À LEGISLAÇÃO

35 A Portaria AN nº 252, de 30 de dezembro de 2015, que estabelece os procedimentos

para transferência ou recolhimento de acervos arquivísticos públicos ao Arquivo Nacional,

- é divulgada e enfatizada nas capacitações internas do órgão
- é incorporada nos normativos internos do órgão
- é conhecida apenas pelos servidores que atuam na área de documentação
- norma desconhecida no órgão

36 Quanto à Resolução nº 40, de 9 de dezembro de 2014, do CONARQ, que dispõe sobre procedimentos para eliminação de documentos, ela

- é divulgada e enfatizada nas capacitações internas do órgão
- é incorporada nos normativos internos do órgão
- é conhecida apenas pelos servidores que atuam na área de documentação
- norma desconhecida no órgão

37 O Art. 62º, II da Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente,

- é divulgado e enfatizado nas capacitações internas do órgão
- é incorporado nos normativos internos do órgão
- é conhecido apenas pelos servidores que atuam na área de documentação
- norma desconhecida no órgão

38 Os procedimentos de protocolo do órgão cumprem às determinações da Portaria Interministerial nº 1.677/2015

- sim
- não
- parcialmente
- desconhece a norma

38.2 Comentários, críticas, sugestões e dificuldades sobre a utilização da norma

39 Foi identificada alguma dificuldade para adequação dos sistemas institucionais à nova numeração única de protocolo (NUP), de acordo com a Portaria Interministerial nº 2.321/2014?

sim

não

desconhece a norma

39.1 Qual? [sim]

39.2 Comentários, críticas, sugestões e dificuldades sobre a utilização da norma

40 O órgão iniciou alguma ação referente ao Assentamento Funcional Digital (AFD), de acordo com a Portaria Normativa SEGEP nº 199/2015?

sim

não

desconhece a norma

40.1 Descreva em linhas gerais a ação [sim]

40.2 Comentários, críticas, sugestões e dificuldades sobre a implantação do AFD

41 Foi implementado no órgão o processo eletrônico, de acordo com o Decreto nº 8.539/2015?

sim

não

em andamento

desconhece a norma

41.1 Informar a data e o sistema utilizado [sim]

41.2 Informar o sistema a ser utilizado e o andamento [em andamento]

41.3 Comentários, críticas, sugestões e dificuldades sobre a implantação



SISTEMA DE GESTÃO DE DOCUMENTOS DE ARQUIVO

do processo eletrônico no órgão.