

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
ESCOLA DE CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO

Rosilene Silva dos Santos

**GESTÃO DE DOCUMENTOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL DE MINAS
GERAIS: UM ESTUDO DE CASO**

Belo Horizonte

2013

ROSILENE SILVA DOS SANTOS

**GESTÃO DE DOCUMENTOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL DE MINAS
GERAIS: UM ESTUDO DE CASO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação da Escola de Ciência da Informação da Universidade Federal de Minas Gerais para obtenção do grau de Mestre em Ciência da Informação.

Linha de Pesquisa: Informação, Cultura e Sociedade.

Orientador: Prof. Dr. Renato Pinto Venâncio

BELO HORIZONTE
2013

Santos, Rosilene Silva dos.

S237g Gestão de documentos na administração pública estadual de
Minas Gerais [manuscrito] : um estudo de caso / Rosilene Silva dos Santos.
– 2013.

168 f. : il., enc.

Orientador: Renato Pinto Venâncio.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal de Minas Gerais,
Escola de Ciência da Informação.

Referências: f. 150-154

Apêndices: f. 155-168

1. Ciência da informação – Teses. 2. Arquivologia – Teses. 3.
Gestão de documentos – Teses. 4. Administração pública – Teses. 5.
Arquivos públicos – Teses. 6. Documentos arquivísticos – Avaliação –
Teses. I. Título. II. Venâncio, Renato Pinto. III. Universidade Federal de
Minas Gerais, Escola de Ciência da Informação.

CDU: 651.5



UFMG

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

FOLHA DE APROVAÇÃO

"GESTÃO DE DOCUMENTOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL DE MINAS GERAIS: UM ESTUDO DE CASO"

Rosilene Silva dos Santos

Dissertação submetida à Banca Examinadora, designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação da Universidade Federal de Minas Gerais, como parte dos requisitos à obtenção do título de **"Mestre em Ciência da Informação"**, Linha de Pesquisa: **"Informação, Cultura e Sociedade - ICS"**.

Dissertação aprovada em: 19 de agosto de 2013.

Por:

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

Profa. Dra. Vilma Moreira dos Santos - Arquivo Público Mineiro

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

Aprovada pelo Colegiado do PPGCI

Profa. Renata Maria Abrantes Baracho Porto
Coordenadora

Versão final Aprovada por

Prof. Renato Pinto Venâncio
Orientador



UFMG

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

ATA DA DEFESA DE DISSERTAÇÃO DE **ROSILENE SILVA DOS SANTOS**,
matricula: 2011710710

As 14:00 horas do dia 19 de agosto de 2013, reuniu-se na Escola de Ciência da Informação da UFMG a Comissão Examinadora aprovada *ad referendum* pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação em 18/07/2013, para julgar, em exame final, o trabalho intitulado **Gestão de documentos na administração pública estadual de Minas Gerais: um estudo de caso**, requisito final para obtenção do Grau de MESTRE em CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO, área de concentração: Produção, Organização e Utilização da Informação, Linha de Pesquisa: Informação, Cultura e Sociedade. Abrindo a sessão, o Presidente da Comissão, Prof. Dr. Renato Pinto Venâncio, após dar conhecimento aos presentes do teor das Normas Regulamentares do Trabalho Final, passou a palavra à candidata para apresentação de seu trabalho. Seguiu-se a arguição pelos examinadores com a respectiva defesa da candidata. Logo após, a Comissão se reuniu sem a presença da candidata e do público, para julgamento e expedição do resultado final. Foram atribuídas as seguintes indicações:

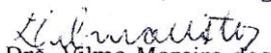
Prof. Dr. Renato Pinto Venâncio - Orientador	APROVADA
Profa. Dra. Vilma Moreira dos Santos	APROVADA
Prof. Dr. Adalson de Oliveira Nascimento	APROVADA
Profa. Dra. Alcenir Soares dos Reis	APROVADA

Pelas indicações, a candidata foi considerada APROVADA.

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

Belo Horizonte, 19 de agosto de 2013


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


Profa. Dra. Vilma Moreira dos Santos
Arquivo Público Mineiro


Prof. Dr. Adalson de Oliveira Nascimento
ECI/UFMG


Prof(a). Renata Maria Abrantes Paes de Melo
Coordenadora do Programa de Pós-Graduação
em Ciência da Informação

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

DEDICATÓRIA

A Deus porque dele, por ele e para ele são todas as coisas.

A meus pais que mesmo sem trilhar os caminhos das letras me mostraram a importância de fazê-lo.

A minhas filhas, Ana Luísa e Ana Júlia, para que procurem fazer mais e melhor.

Ao meu esposo, Laércio, pelo apoio silencioso.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente agradeço à DEUS por ter permitido trilhar mais esse caminho e me sustentado nos momentos de angústia e dificuldades.

Ao Prof. Renato Pinto Venâncio, meu orientador, pela oportunidade de partilhar de toda a sua experiência. Obrigado pela confiança, paciência e trocas no desenvolvimento deste trabalho.

Aos professores Alcenir Reis, Marta Ferreira, Carlos Alberto (Casal) e Maria Guiomar pela construção de conhecimento durante as disciplinas.

Ao APM, representado nas pessoas de Vilma Moreira, Maria Aparecida Cordoval, Fátima Corsino, Cecília e Paula Amorim, pelo apoio no desenvolvimento desta pesquisa.

À SUB onde comecei a trilhar meu caminho profissional e onde tudo começou. Obrigado pela amizade que construí durante a minha breve passagem por aí.

Aos colegas de Mestrado pelos momentos de convivência que ajudaram a aliviar a carga. De maneira especial aos amigos Simone Torres, Lucília Barbosa e Ranito Waete, pelo apoio nos momentos de dificuldade, cujas palavras e atitudes renovaram minhas forças.

A minha família, meu esposo Laércio, minhas filhas, irmãos, sobrinhos, agradeço pela paciência nos momentos de ausência. De maneira muito especial agradeço a meus pais.

A você, mãe, deixo meu agradecimento particular pelo apoio incondicional.

Aos funcionários do PPGCI, de maneira especial a Gisele cuja dedicação e compromisso nos orienta nos aspectos burocráticos do mestrado.

Igualmente deixo meus agradecimentos aos funcionários da biblioteca cujo atendimento e suportes se mostraram imprescindíveis para o desenvolvimento desta pesquisa.

Enfim, a todos que direta ou indiretamente contribuíram para a construção deste trabalho o meu sincero agradecimento.

“Os arquivos e os documentos são a expressão material mais clara e o mais firme sustentáculo da natureza institucional da administração pública”.

Ampudia Mello

RESUMO

O estudo investigou a gestão de documentos na administração pública do Estado de Minas Gerais, através do “Projeto de elaboração de instrumentos de gestão de documentos: plano de classificação e tabela de temporalidade e destinação de documentos de arquivo para as atividades finalísticas do poder executivo”. Com início em 2007, o projeto é o resultado da parceria entre a Secretaria de Estado de Cultura e a Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. Buscou-se identificar, nas ações empreendidas para realização do projeto, e, retrocedendo um pouco, nas ações dos últimos anos, características que identificassem a tentativa de se estabelecer uma política pública de arquivo no Estado. Investigou-se, também, nesse processo, a metodologia de uso da comissão permanente de avaliação de documentos de arquivo, apontando-se aspectos, como: sua formação, responsabilidades, atuação e desafios encontrados no percurso de realização do projeto. Procurou-se demonstrar, através da abordagem qualitativa e descritiva, aspectos que identificassem as etapas de formulação e implementação de uma política pública de arquivo no Estado. Partiu-se do pressuposto existente na literatura da área, de que não basta uma base legal para que a gestão de documentos realmente aconteça. Os dados coletados, através da análise documental, questionários e entrevistas, mostraram que, embora o Estado tenha avançado rumo a uma legislação arquivística e institucionalização de órgãos responsáveis por acompanhar as ações relativas aos documentos públicos e arquivos, questões relacionadas à conscientização dos gestores sobre a importância da gestão de documentos, falta de formação e capacitação dos atores envolvidos, entre outros, levam à descontinuidade de ações relacionadas à gestão de documentos em Minas Gerais. O APM, instituição arquivística do poder executivo do Estado, executou o projeto, cumprindo sua responsabilidade de orientar os órgãos nas ações de gestão de documentos. Porém, ficou evidenciado que é necessário dar a esse órgão maior autonomia e participação nas decisões relativas às atividades de gestão documental. O objeto deste estudo de caso não foi caracterizado por dotação orçamentária oriunda da SEC/APM. Reconhecemos que, para dar continuidade às ações o APM, deve contar, minimamente, com estrutura física, de pessoal e orçamentária. As comissões assumiram grande responsabilidade na implementação do projeto. No entanto, a metodologia de uso das mesmas carece de reestruturação. Aspectos, como formação, capacitação, incentivo financeiro e dedicação exclusiva, são apontados como mecanismos de superação das dificuldades.

Palavras-chave: Arquivologia; Gestão de documentos; Administração pública; Comissão Permanente de Avaliação de Documentos de Arquivos; Metodologia.

ABSTRACT

The study investigated the management of documents in the public administration of the state of Minas Gerais through the "Project developing tools document management: classification plan and temporality table and disposition of records for the final activities of the executive power." Starting in 2007, the project is the result of a partnership between the Secretariat of State for Culture and the State Secretariat for Planning and Management. We sought to identify the actions taken to carry out the project, and kicking a little in the actions of recent years, features that identify the attempt to establish a policy file in the state. Investigated, also, in the process, the methodology of using the standing committee evaluation of records, pointing to aspects such as their training, responsibilities, activities and challenges encountered in the course of realization of the project. Tried to demonstrate through the qualitative approach and descriptive aspects to identify the stages of formulation and implementation of public policy in the state file. It started from the assumption in the literature of the area, that not just a legal basis for the management of documents actually happen. The data collected through documentary analysis, questionnaires and interviews showed that although the state has made progress towards legislation will archive and institutionalization of bodies responsible for monitoring the actions related to public documents and files, issues awareness of managers about the importance of document management, lack of training and capacity building of stakeholders, among others, lead to discontinuity of actions related to document management in Minas Gerais. APM, archival institution of the executive power of the state, carried out the project fulfilling its responsibility to guide the actions of the organs document management. But it was evident that it is necessary to give this organ greater autonomy and participation in decisions relating to management activities documental. We recognize that to continue the actions APM must have, minimally, physical structure, staffing and budget. The commission took great responsibility in project implementation. However, the use of the same methodology requires restructuring. Aspects such as education, training, financial incentives and exclusive dedication are seen as mechanisms to overcome difficulties.

Key-Words: Archival, Document Management, Public Administration, Standing Committee Assessment Document File. Methodology.

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 – Resumo da legislação mineira relativa à gestão de documentos	67
FIGURA 2 - Organograma Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão	70
FIGURA 3 - Organograma Secretaria de Estado de Cultura	74
FIGURA 4 – Lógica do Acordo de Resultados	77

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 - Quantificação em metros lineares da massa documental acumulada	134
TABELA 2 - Termo de Recolhimento/ ano - Período 2000/2010	136
TABELA 3 - Órgãos que recolheram seus documentos ao APM / 2000-2010	137
TABELA 4 - Termo de autorização de eliminação de documentos de arquivo/ano período 2000/2010	137
TABELA 5 - Eliminações por órgão/2000-2010	139
TABELA 6 - Órgãos que realizaram (recolhimento e eliminação 2000/2010)	140

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 - Órgãos participantes do projeto	81
QUADRO 2 - Unidades da SEC que fizeram parte das etapas do projeto	82
QUADRO 3 - Etapas do projeto	84
QUADRO 4 - Cronograma de atividades do projeto	85
QUADRO 5 - Pontos facilitadores e dificultadores	124
QUADRO 6 - Criação e alteração da CPAD	128

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 – Gênero	109
GRÁFICO 2 – Escolaridade	109
GRÁFICO 3 - Curso formação/graduação	110
GRÁFICO 4 – Formação pós-graduação	110
GRÁFICO 5 – Órgãos representados	111
GRÁFICO 6- Tempo de trabalho no órgão	111
GRÁFICO 7 – Participação na comissão	112
GRÁFICO 8 – Tempo de atuação na comissão	113
GRÁFICO 9 – Contribuição da formação	113
GRÁFICO 10 – Conhecimento da legislação	114
GRÁFICO 11- Motivação	114
GRÁFICO 12 - Sobrecarga de atividades	115
GRÁFICO 13 - Incentivo financeiro	115
GRÁFICO 14 - Orientações na prática	116
GRÁFICO 15 - Treinamento	117
GRÁFICO 16 - Etapas do projeto	118
GRÁFICO 17 - Conhecimento lei de arquivo	119
GRÁFICO 18 - Teoria das três idades	119
GRÁFICO 19 - Tabela de Temporalidade	120
GRÁFICO 20 - Rotina da GD	120
GRÁFICO 21 - Lista de eliminação	121
GRÁFICO 22 - Termo de recolhimentos	121
GRÁFICO 23 - Avaliação de documentos	122
GRÁFICO 24 - Procedimentos de eliminação	122

LISTA DE ABREVIATURAS

AN	Arquivo Nacional
APM	Arquivo Público Mineiro
AUGE	Auditoria Geral do Estado
BH	Belo Horizonte
CAMG	Cidade Administrativa de Minas Gerais
CEA	Conselho Estadual de Arquivos
CONARQ	Conselho Nacional de Arquivos
CPADs	Comissão Permanente de Avaliação de Documentos
DASP	Departamento de Administração do Serviço Público
DER	Departamento de Estradas e Rodagem
DDS	Diretoria de Desenvolvimento de Sistemas
ENANCIB	Encontro Nacional de Pesquisa em Ciência da Informação
EUA	Estados Unidos da América
GT1	Grupo de Trabalho 1
PRODEMGE	Companhia de Tecnologia da Informação do Estado de Minas Gerais
NATIS	Sistema Nacional de Informação
SEAPA	Secretaria de Estado de Agricultura, Pecuária e Abastecimento
SEC	Secretaria de Estado de Cultura
SECTES	Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Ensino Superior
SEDE	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico
SEDESE	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social
SEDRU	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional e Política Urbana
SEF	Secretaria de Estado da Fazenda
SEGOV	Secretaria de Governo
SIGA	Sistema de Gestão de Documentos de Arquivos
SIPRO	Sistema Integrado de Protocolo

SINAR	Sistema Nacional de Arquivos
SCGE	Superintendência Central de Governança Eletrônica
UNESCO	Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura
UNISIST	Programa de cooperação intergovernamental no campo da informação técnico-científica

SUMÁRIO

LISTA DE FIGURAS

LISTA DE TABELAS

LISTA DE QUADROS

LISTA DE GRÁFICOS

LISTA DE ABREVIATURAS

INTRODUÇÃO	14
1 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA E LEGISLAÇÃO ARQUIVÍSTICA	26
1.1 Arquivística e a gestão de documentos: origens históricas	26
1.2 A arquivística no Brasil	34
1.3 Aspecto legal e Institucionalização da Gestão de documentos no Brasil	37
1.4 O ciclo de vida dos documentos e os instrumentos técnicos de gestão de documentos	42
1.5 Políticas públicas e políticas públicas de arquivo	46
1.5.1 Políticas públicas: origem e conceito	46
1.5.2 Análise e avaliação de políticas públicas no Brasil	49
1.5.3 Políticas públicas de arquivo: o cenário brasileiro	52
2 GESTÃO DE DOCUMENTOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DO ESTADO DE MINAS GERAIS	59
2.1 Aspectos legais da gestão de documentos no Estado de Minas Gerais	60
2.2 O projeto de elaboração de instrumentos de gestão de documentos do Estado de Minas Gerais	68
2.2.1 A Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (SEPLAG)	69
2.2.2 Secretaria de Estado de Cultura	73
2.2.3 O Arquivo Público Mineiro/APM dentro da SEC	76
2.2.4 Descrição do projeto	77
2.2.5 Comissão permanente de avaliação de documentos de arquivo (CPAD).....	88
3 O CAMINHO METODOLÓGICO	89
3.1 Os instrumentos de coleta de dados.....	91

3.1.1 A entrevista	91
3.1.2 O questionário.....	92
3.1.3 Pesquisa documental	93
4 CONCEPÇÕES A RESPEITO DA GESTÃO DE DOCUMENTOS EM MINAS GERAIS..	94
4.1 As entrevistas	94
4.1.1 Da dimensão e alcance do projeto.....	94
4.1.2 Da inserção do projeto no Acordo de Resultados.....	96
4.1.3 Da formação, responsabilidade e atribuições da CPAD.	98
4.1.4 Da recepção do projeto pelos órgãos	103
4.1.5 Dos resultados do projeto.....	106
4.1.5 Da continuidade da gestão de documentos.....	107
4.2 Do questionário.....	109
4.2.1 Perfil do servidor.....	109
4.2.2 Participação na CPAD.....	113
4.2.3 Conhecimento sobre a área de arquivística.....	119
4.3 A Análise documental.....	128
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	143
6 REFERÊNCIAS	150
APENDICE A.....	155
APENDICE B.....	157
APENDICE C.....	159
APENDICE D.....	161
APENDICE E.....	162

INTRODUÇÃO

Este estudo investiga a gestão de documentos na administração pública estadual de Minas Gerais, através do “Projeto de elaboração de instrumentos de gestão de documentos: plano de classificação e tabela de temporalidade e destinação de documentos de arquivo para as atividades finalísticas do poder executivo do Estado”. Com início em 2007, o projeto é o resultado da parceria entre a Secretaria de Estado de Cultura e a Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. Buscou-se identificar, nas ações empreendidas para realização do projeto e, retrocedendo um pouco, nas ações dos últimos anos, características que identificassem a tentativa de se estabelecer uma política pública de arquivo no Estado. Investiga-se, também, nesse processo, a metodologia de uso da Comissão Permanente de Avaliação de Documentos de Arquivo – CPADs , apontando-se aspectos, como: sua formação, responsabilidades, atuação e desafios encontrados no percurso de realização do projeto.

A gestão de documentos, na administração pública contemporânea, tem sido tema de poucas pesquisas em Minas Gerais. Do ponto de vista da arquivologia, a gestão da grande massa documental produzida pelas organizações, principalmente após a Segunda Guerra Mundial, tornou-se um desafio, que tem trazido à cena da área várias indagações. Questões como o volume de documentação disponível, preservação, acesso e uso dessa informação orgânica tornaram-se objeto de pesquisa da área e, em alguns casos, demarcam o estágio, ainda incipiente, da arquivologia como disciplina científica.

O volume de documentos gerados nas atividades governamentais da administração pública moderna tem levantado questões que apontam para a necessidade de organização desses documentos, com o objetivo de não só fazer uso das informações como auxiliares na tomada de decisão, como também, e principalmente, torná-las acessíveis à sociedade civil como direito constitucional.

Aliado a isso, a partir da década de 70, o cenário de novas tecnologias trouxe à tona uma preocupação com a forma de promover o acesso ao grande volume de informações disponíveis. Pode-se apontar iniciativas de âmbito internacional, como o Programa Intergovernamental UNISIST, lançado na 17ª Conferência Geral da UNESCO, objetivando a cooperação internacional para a melhoria do acesso e uso da informação. O programa objetivava, também, a superação do desequilíbrio entre países desenvolvidos e em desenvolvimento.

Outra iniciativa é o Sistema Nacional de Informação (NATIS), proposto pela UNESCO, em 1974, que evidencia o desdobramento da proposta do UNISIST. É, neste

cenário que surgem as políticas públicas de informação, assim como programas locais relacionados principalmente à infraestrutura de informação e comunicação.

Considerada uma dimensão das políticas de informação, as políticas públicas de arquivos surgem como tema de discussão na arquivologia, com algumas iniciativas de âmbito nacional e local. Conforme mencionamos, a gestão dos documentos passa a ser discutida como auxiliar na tomada de decisão e como forma de dar transparência às ações do governo. Além disso, questões relacionadas ao acesso da sociedade civil à informação - como direito constitucional - entram em cena.

Considerados pioneiros na elaboração do conceito de gestão de documentos, os Estados Unidos, desde 1940, demonstraram preocupação com a quantidade de documentos produzidos no funcionamento da administração. Embora a literatura aponte - desde a época colonial - ações de organização de documentos nesse país, foi a partir da sua entrada no segundo conflito mundial que trouxe à tona uma realidade de produção documental que exigiu estratégias. Nesse sentido, cabe sublinhar a criação de comissões, desenvolvimento de atividades censitárias e atos legislativos, que visavam à eliminação de documentos, assim como a aplicação de técnicas da administração moderna, levando à verificação do volume de documentos gerados e acumulados e a construção de edifício para abrigar o arquivo nacional.

Paralelamente a isso, o governo do Canadá também desenvolveu ações para estimular a gestão de documentos nos seus órgãos departamentais, dada à natureza dispendiosa da administração e conservação de documentos públicos.

No Brasil e América Latina, de acordo com Jardim (1995), as práticas arquivísticas ainda são consideradas incipientes. Segundo ele, a precariedade dos arquivos públicos e o uso social incipiente da informação governamental expressam a trajetória do Estado e da sociedade civil. Neste sentido, os arquivos públicos da América Latina, institucionalizados no processo de independência, são considerados repositórios dos registros documentais referentes à identidade nacional. Em outras palavras, são considerados como arquivos históricos. Na atualidade, continua-se demonstrando o pouco valor dado à informação arquivística, como ferramenta de apoio à tomada de decisão na administração pública.

O cenário arquivístico brasileiro, ainda de acordo com Jardim (1995), aponta para instituições e serviços arquivísticos periferizados, que não têm cumprido com sua função de fornecer informações suficientes à administração do Estado, à pesquisa científica e tecnológica, assim como à sociedade civil.

Sob a ótica de acesso da sociedade civil à informação da administração pública, de acordo com Indolfo (2012), a constituição federal representou o ponto de partida importante, ao assegurar o direito do cidadão de receber informações dos órgãos públicos. Este dispositivo também estabelece o dever da administração pública de assumir a gestão da documentação governamental. No entanto, a autora destaca que, somente a partir da introdução do conceito de gestão de documentos, disposto na lei de arquivos, que sua adoção começou a ser formulada.

A lei 8.159, de 8 de janeiro de 1991, dispõe sobre a Política Nacional de Arquivos Públicos e Privados e assegura o princípio de acesso do cidadão à informação governamental; estabelece, ainda, a malha arquivística pública do país, com os arquivos nacionais, estaduais e municipais.

De acordo com Indolfo (2007), “as primeiras mudanças no cenário arquivístico brasileiro, pós 1990, ocorreram, em primeiro lugar, com a obtenção do marco legal, e, a seguir, com a sua regulamentação”. Destaca, ainda, a importância do ordenamento legal para tentar resolver os problemas relacionados ao acúmulo de documentos nas instituições arquivísticas públicas.

A elaboração de leis e regulamentos assim como a produção de normas e diretrizes, pelos agentes do Estado responsáveis pela definição da política nacional de arquivos, foram buscadas como elementos capazes de oferecer um instrumental técnico-científico para ordenação dos “caos documental” em que se encontravam tanto as instituições arquivísticas públicas como os serviços arquivísticos (INDOLFO, 2012, p. 12).

O Decreto nº 4.073, de 3 de janeiro de 2002, regulamenta a Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991, que dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados, estabelecendo, no artigo 2º, as competências do Conselho Nacional de Arquivos¹ (CONARQ). Entre essas competências, cabe destacar a de estabelecer diretrizes para o funcionamento do Sistema Nacional de Arquivos (SINAR), visando a gestão, a preservação e o acesso aos documentos de arquivos.

Jardim (1995) - em um estudo sobre a experiência brasileira em busca de um Sistema Nacional de Arquivos - a delimita em três momentos distintos. Segundo o autor, em 1962, houve a primeira tentativa de se estabelecer um Sistema Nacional de Arquivos. Ele teve por base a proposta de reforma estrutural do Arquivo Nacional em busca de uma

¹ O Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ) é o órgão central do Sistema Nacional de Arquivos, de acordo com o Decreto 1.173, de 29 de julho de 1994.

estrutura mais compatível com os modelos internacionais. O projeto não foi consolidado legalmente e as ações previstas não foram executadas.

Em um segundo momento, em 1978, uma proposta de Sistema Nacional de Arquivos - elaborada, em 1977, pela Secretaria de Planejamento do Ministério da Justiça, com o apoio do Arquivo Nacional - ganhou respaldo. Porém, sua ação limitava-se à esfera nacional e era fragmentada, sendo responsável pelos arquivos intermediários e permanentes, enquanto o Departamento de Administração do Serviço Público² (DASP) era responsável pelos arquivos correntes. Jardim considera que - apesar dos avanços da proposta - não se pode dizer que um Sistema Nacional de Arquivo tenha sido implantado.

A terceira proposta de um Sistema Nacional de Arquivo data de 1994. Com a aprovação da lei 8.159, de 8 de janeiro de 1991, o país é dotado de uma legislação arquivística. De natureza marcadamente conceitual, a lei estabelece o direito do cidadão ao acesso à informação governamental. Na lei, o Arquivo Nacional recebe, como competências, a gestão e o recolhimento dos documentos produzidos e recebidos pelo Poder Executivo Federal. Cria-se, paralelamente a isso, o Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ). Segundo o Decreto 1.173, de 29 de julho de 1994, o Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ) é o órgão central do Sistema Nacional de Arquivos.

De acordo com Indolfo (2007), a lei 8.159/91 aponta para a construção de uma estrutura legislativa da Política Nacional de Arquivos, demonstrando uma preocupação em resolver problemas do tratamento técnico dos acervos arquivísticos públicos. Porém, antes mesmo de sua aprovação, a lei recebeu críticas, que a denominaram como uma lei autoritária³, dadas às competências atribuídas ao Arquivo Nacional.

Consideramos que, apesar das críticas, a lei representou grande avanço, dadas as iniciativas ocorridas em âmbito local (Estados e municípios) após sua publicação.

² Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP) criado pelo decreto-lei 579/38, assinado pelo então presidente Getúlio Vargas. O órgão foi criado em cumprimento às exigências da Constituição. As atribuições do departamento eram as seguintes: realização de estudos detalhados de repartições, departamentos e estabelecimentos públicos para determinar as modificações a serem feitas em vários campos - dotação orçamentária, distribuição, processos de trabalho, relações entre os órgãos e relações com o público; fiscalizar a execução do orçamento, juntamente com o presidente da República; organizar anualmente a proposta orçamentária a ser enviada à Câmara dos Deputados; cuidar da organização dos concursos públicos para cargos federais do Poder Executivo; aperfeiçoamento dos servidores civis da União; auxílio ao presidente no exame dos projetos de lei submetidos à sanção e fixação de padrões para os materiais usados nos serviços públicos. O DASP foi extinto em 1986, com a edição do decreto nº 93.211, que criou a Secretaria de Administração Pública da Presidência da República (SEDAP).

³ Para aprofundamento sobre o aspecto autoritário da lei, ver ANTUNES, Gilson; SOLIS, Sidney S.F. O cesarismo e os arquivos brasileiros. *Ciência hoje*, Rio de Janeiro. v..12, n.69, p. 16 a 20, dez. 1990.

Por outro lado, Indolfo (2012) considera que a construção de uma legislação arquivística tem exigido esforços e sua aplicação mostra-se tarefa complexa. Para os órgãos públicos federais, a normalização estabelecida pelo Arquivo Nacional, através do CONARQ, tornou-se prescritiva e de aplicação obrigatória. Nas demais esferas da administração pública (estadual ou municipal, por exemplo), são tomadas como modelos e recomendações, podendo ser adaptadas.

O cenário arquivístico brasileiro, de acordo com Jardim (1995), tem levantado debates a respeito da formulação, implementação e acompanhamento de políticas públicas arquivísticas.

No âmbito estadual, especificamente no Estado de Minas Gerais, algumas iniciativas de formulação de uma legislação arquivística podem ser apontadas e demonstram uma tentativa de formulação de uma política estadual de arquivo. A definição de alguns dispositivos legais e a institucionalização de órgãos com definição de suas competências puderam ser observadas nos últimos anos.

Um exemplo disso, a lei nº 11.726, de 30 de dezembro de 1994, que dispõe sobre a política cultural do Estado de Minas Gerais, confere a responsabilidade pela gestão dos documentos públicos ao poder público e às instituições arquivísticas estaduais. Essa lei também estabelece que as ações do poder público, relacionadas com a atividade arquivística, constituem a política estadual de arquivos.

Através do decreto nº 39.504, de 24 de março de 1997, é criado o Conselho Estadual de Arquivos (CEA), cuja finalidade é coordenar as ações da Política Estadual de Arquivos, bem como estabelecer normas técnicas de organização da Administração Pública Estadual, definindo os planos de regionalização do Arquivo Público Mineiro e de funcionamento dos serviços ou unidades de arquivos nos órgãos públicos estaduais.

Ainda sob o ponto de vista da normalização da gestão documental no Estado, o decreto 40.186, de 22 de dezembro de 1998, dispõe sobre a gestão de documentos públicos, entendida como:

o conjunto de procedimentos e operações técnicas referentes à sua produção, tramitação, uso, avaliação e arquivamento em fase corrente e intermediária, visando sua eliminação ou recolhimento para guarda permanente. (MINAS GERAIS, 1998)

Este decreto estabelece, também, a instituição de comissão permanente de avaliação de documentos de arquivos em todos os órgãos do Estado. Estas comissões têm por objetivo - de acordo com o decreto - estabelecer valor de guarda permanente ou

eliminação da documentação produzida nas atividades meio e nas atividades fins da administração do Estado.

A lei nº 19.420, de 11 de janeiro de 2011, estabelece, especificamente, a política estadual de arquivos de Minas Gerais e, também, as ações do Estado relacionadas à produção, à classificação, ao uso, à destinação e à preservação de arquivos públicos e privados.

As CPADs, acima mencionadas, também estão previstas nesta lei, que estabelece:

a constituição de Comissões de Avaliação de Documentos de Arquivo em cada unidade administrativa dos órgãos e dos Poderes do Estado, nas entidades por ele constituídas, bem como nas entidades privadas prestadoras de serviço público, sob a coordenação da instituição arquivística pública responsável. (MINAS GERAIS, 2011)

Estas comissões, de acordo com a lei, seriam responsáveis por elaborar os instrumentos técnicos de gestão de documentos, os quais deverão ser submetidos à aprovação das instituições arquivísticas competentes.

A lei estabelece, em seu artigo 11, que “são instituições arquivísticas públicas de Minas Gerais os arquivos mantidos pelos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, pelo Ministério Público e pelo Tribunal de Contas do Estado” (MINAS GERAIS, 2011). O Arquivo Público Mineiro (APM) constitui a instituição arquivística do poder executivo.

O Arquivo Público Mineiro, em parceria com a Superintendência Central de Governança Eletrônica da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (SEPLAG⁴), tem implantado, desde 2007, o projeto de elaboração dos instrumentos de gestão de documentos de arquivo, plano de classificação e tabela de temporalidade e destinação de documentos para as áreas finalísticas do poder executivo do Estado.

O projeto tem sido implantado nos órgãos públicos do Estado, através da Comissão Permanente de Avaliação de Documentos de Arquivo, responsável pelo trabalho de pesquisa, levantamentos e análise das atividades das áreas finalísticas. Prevista no aparato legal, as comissões referidas assumem uma ampla responsabilidade na execução

⁴ Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (SEPLAG) - órgão da administração direta do Estado, que tem como objetivo coordenar, formular, executar e avaliar políticas que visem ao desenvolvimento econômico, social e institucional de Minas Gerais.

do projeto, sendo sua constituição obrigatória em todos os órgãos ou entidade do poder executivo, de acordo com o decreto 40.186, de 22 de dezembro de 1998.

Pretendeu-se avaliar o projeto de elaboração dos instrumentos técnicos de gestão de documentos, através das ações e práticas dos atores envolvidos no processo de sua implementação. Em termos gerais, a pesquisa procurou apontar, através da análise documental, aplicação de questionários e entrevistas, aspectos que identificassem as etapas de formulação e implementação de uma política pública de arquivo no Estado. O estudo de caso do projeto teve como unidade de análise principal a Comissão Permanente de Avaliação de Documentos de Arquivo (CPAD), por estar diretamente envolvida na disseminação das etapas do projeto nos órgãos da administração do Estado.

Justifica-se a pesquisa por ter a gestão de documentos, na administração pública, se mostrado como mecanismo essencial à eficiência e à transparência da governança. Considera-se, também, que gerir bem a massa documental pública garante a eficiente prestação de serviços e direitos constitucionais dos cidadãos, além de propiciar economia aos cofres públicos.

Além disso, a literatura da área arquivística, considerada incipiente no Brasil, tem apontado para a complexidade da implementação e avaliação de políticas públicas de arquivo. Jardim (2009) considera que “a gestão de documentos no Brasil tem dado ênfase muito mais aos aspectos legais da arquivística do que propriamente na efetiva gestão dos documentos públicos”.

A literatura sobre a situação das instituições arquivísticas brasileiras, de acordo com Jardim, aponta para o tratamento dessas instituições com a função exclusiva de guarda. Outro problema apontado diz respeito a não relação dessas instituições com a administração pública e de seu apoio no processo político-decisório. “Numa relação de passividade os documentos são recebidos e acumulados seja por problemas de pessoal, legislação ou até mesmo espaço físico”. (JARDIM, 1995).

Enfim, baseando-se na legislação sobre as práticas de gestão de documentos e partindo-se do pressuposto existente na literatura da área, de que não basta uma base legal para que a gestão de documentos realmente aconteça, pretende-se fazer um estudo de caso e analisar em que medida as ações do Estado de Minas Gerais - no projeto de elaboração dos instrumentos de gestão de documentos - estão de acordo com a legislação vigente e em que medida essas práticas e ações têm contribuído para a concretização de uma política pública arquivística, que permita a conservação e acesso da sociedade civil ao

patrimônio arquivístico mineiro, entendido como o conjunto dos arquivos de valor permanente no âmbito do Estado de Minas Gerais.

Especificamente, estabeleceram-se os seguintes objetivos:

1) Objetivo geral

Analisar o projeto de elaboração dos instrumentos de gestão de documentos: planos de classificação de documentos e tabela de temporalidade e destinação de documentos de arquivo para as atividades finalísticas do poder executivo do Estado de Minas Gerais, através das práticas e ações dos atores envolvidos no processo; e

2) Objetivos específicos

- a) analisar como a legislação federal e estadual de arquivo tem sido/foi aplicada na execução do projeto em questão;
- b) identificar as etapas (formulação, implementação) de políticas públicas nas ações empreendidas pelo Estado nos últimos anos e, especificamente, no desenvolvimento do projeto;
- c) analisar a metodologia de uso da comissão permanente de avaliação de documentos de arquivo na implementação do projeto; e
- d) analisar as práticas dos gestores na proposta de gerir os documentos públicos.

Como pode ser atestado nas palavras de Jardim (2009), estudos neste sentido podem apoiar iniciativas na área de construção de políticas de arquivo.

Avançamos muito, nos últimos 20 anos, na produção de diagnósticos e censos arquivísticos de escalas variadas. No entanto, dispomos de uma escassa literatura e poucas pesquisas que assegurem um conhecimento mais profundo para apoiar determinadas iniciativas de políticas públicas em arquivos (JARDIM, 2009, p.49).

Para além dos aspectos técnicos, esse estudo também atesta em que medida as ações do projeto caminham de encontro à garantia de acesso à informação por parte da sociedade civil.

Na busca em alcançar os objetivos propostos acima, buscou-se realizar uma pesquisa qualitativa e descritiva. Utilizou-se, como instrumentos de coleta de dados, a análise documental, a aplicação de questionários e a realização de entrevistas. Este último recurso metodológico foi utilizado para os seguintes grupos: Diretoria de Gestão de

Documentos do APM, gestores (diretoria e coordenação) de uma superintendência da SEC participante do projeto e um presidente de CPAD, escolhido entre os vários órgãos participantes do projeto. Cada grupo foi escolhido pela sua contribuição na implementação do projeto.

No intuito de descrever o projeto, resolvemos dar voz ao Arquivo Público Mineiro (APM), através da Diretoria de Gestão de Documentos - responsável pela coordenação do projeto em todas as suas fases, junto aos órgãos participantes. Como a descrição não bastaria para alcançar o objetivo proposto, foi necessário ouvir aqueles que, à época da implantação, ocupavam o cargo de gestores nas unidades participantes do projeto. Para tanto, foram ouvidos os gestores de determinada superintendência da Secretaria de Estado de Cultura (SEC), escolhidos pelo critério localização e facilidade de acesso a seus gestores. Optou-se por não revelar a superintendência em questão, para assegurar o anonimato dos entrevistados.

Dada à responsabilidade do presidente da CPAD, responsável por coordenar as atividades da comissão em seu órgão de exercício, optou-se por eleger um presidente e ouvi-lo, através de entrevista. A escolha justifica-se por ser a pessoa que estabelece a relação mais estreita com os demais membros da comissão. Também, neste caso, optou-se por se manter sigilo em relação à identidade do entrevistado.

Por último, foi considerada nossa principal unidade de análise os membros da comissão permanente de avaliação de documentos de arquivo (CPAD). Neste caso, optou-se pelo questionário como instrumento de coleta de dados. Todos os membros da comissão - de todos os órgãos participantes do projeto em questão - tiveram igual chance de responder ao questionário. A escolha do questionário, como instrumento de coleta de dados junto a esse grupo, deu-se pela possibilidade de abarcar o maior número possível de membros da CPAD.

A análise documental completa as ações de coleta de dados. Foram consultados documentos do arquivo corrente do Arquivo Público Mineiro, compreendidos entre os anos 1995-2010, com o objetivo de demonstrar as ações do arquivo e dos órgãos da administração pública rumo à gestão de documentos nesse período. A análise documental foi dividida em duas etapas. Em um primeiro momento, foram consultados e analisados documentos, tais como: relatórios, planos de trabalho do projeto em questão e outros projetos desenvolvidos pelo APM, com o objetivo de delinear um percurso de ação deste órgão na gestão dos documentos de arquivo do executivo estadual. Neste caso, foram consultados documentos a partir do ano de 1995.

Em um segundo momento, foram analisados dois tipos específicos de registros: termos de recolhimento de documentos e termos autorização de eliminação de documentos. O termo de eliminação é um instrumento formal, no qual consta o registro de informações sobre documentos eliminados, após terem cumprido o prazo de guarda. O termo de recolhimento, por sua vez, é o instrumento legal que define e formaliza o recolhimento de documentos ao arquivo permanente do APM.

A escolha se justifica por serem, estes documentos, considerados o término de um ciclo de etapas, no qual o documento já cumpriu sua função administrativa e será recolhido, por constituir valor histórico ou de prova, ou eliminado, por já ter cumprido a função para a qual foi criado. Estas duas ações eliminação e recolhimento evidenciam que a classificação e avaliação - no processo de gestão de documentos - estão sendo colocadas em prática.

Constituíram-se, também, como fonte de informação, a Imprensa Oficial do Estado de Minas Gerais, através das publicações do Jornal Minas Gerais, assim como os *websites* da Assembléia Legislativa e das secretarias de governo e órgãos envolvidos no projeto.

A pesquisa confirma o pressuposto de que o aparato legal não garante a efetiva gestão documental. Os dados deste estudo de caso mostraram que, embora o Estado tenha avançado rumo a uma legislação arquivística e a uma institucionalização de órgãos responsáveis por acompanhar as ações relativas aos documentos públicos e arquivos, muito ainda há de se fazer. Questões relacionadas com conscientização dos gestores sobre a importância da gestão de documentos, falta de formação e capacitação dos atores envolvidos, entre outros, levam à descontinuidade de programas e projetos relacionadas à gestão de documentos em Minas Gerais. O projeto deste estudo de caso ficou caracterizado por uma ação isolada, tendo em vista o objetivo principal, que é de permitir que os instrumentos - tabela de temporalidade e plano de classificação - dessem suporte ao Sistema de gestão documental a ser implantado na cidade administrativa. Em momento algum da pesquisa, seja nos documentos ou *websites* das secretarias envolvidas ou na fala dos atores, estes instrumentos foram citados como ação que garantiria a gestão e o acesso à informação orgânica produzida e acumulada pela administração pública, por parte da sociedade civil.

O APM, instituição arquivística do poder executivo do Estado, executou o projeto, cumprindo sua responsabilidade de orientar os órgãos nas ações de gestão de documentos. Porém ficou evidenciado que é necessário dar a esse órgão maior autonomia e recursos (humanos e financeiros) para a efetiva implementação da gestão documental estadual. A

construção da tabela atividade fim não teve dotação orçamentária oriunda da SEC/APM. Portanto deve-se sublinhar que, para dar continuidade às ações, o APM deve contar minimamente com estrutura física, de pessoal e orçamentária. Sem esse aporte, o esforço feito a partir de 2007 se perderá.

As CPADs assumiram grande responsabilidade na implementação do projeto. No entanto, a metodologia de uso das mesmas carece de reestruturação. Aspectos, como formação, capacitação, incentivo financeiro e dedicação exclusiva, são apontados como mecanismos de superação das dificuldades apontadas.

O Estado avançou em termos de legislação, institucionalização de órgãos e construção de instrumentos técnicos de gestão de documentos, apontando para a tentativa de formulação de uma política pública de arquivo. No entanto, a continuidade das ações tem esbarrado em aspectos de ordem estrutural comuns à administração pública.

Com o objetivo de traçar o caminho percorrido para alcançar os objetivos supracitados, após a introdução, a dissertação segue a estrutura abaixo apresentada: o capítulo 1 trata do referencial teórico e legislação arquivística que embasaram o estudo de caso em questão. Este capítulo trata da temática gestão de documentos sob uma perspectiva histórica e conceitual, apontando para o seu uso como ferramenta de modernização da administração pública. Esse capítulo também traça um panorama do desenvolvimento da arquivística, entendido como essencial na tarefa de delinear a trajetória da gestão de documentos ao longo dos anos e, em especial, no Brasil. Ainda, neste capítulo, também se percorreu, sem a intenção de esgotar a literatura do assunto, o universo teórico e metodológico da análise de políticas públicas. Fez-se necessário tratar desse aspecto para demonstrar os principais pontos a considerar na análise e implementação de políticas públicas. Em seguida e em acordo com a literatura e os estudos recentes, abordou-se as políticas públicas de arquivo e seu estágio atual no Brasil. Por ser a política pública de arquivo considerada uma das dimensões das políticas públicas de informação, foi necessário traçar um pequeno histórico dessa última como prática que emerge mundialmente em um cenário de novas tecnologias de informação.

O capítulo 2 procurou descrever e analisar a institucionalização e o aparato legal da gestão de documentos no Estado de Minas Gerais e, mais especificamente, o “Projeto de elaboração de instrumentos de gestão de documentos: plano de classificação e tabela de temporalidade e destinação de documentos de arquivo”, objeto deste estudo de caso. Procurou-se fazer uma explanação da normatização da gestão de documentos em Minas Gerais, bem como descrever o processo de institucionalização dos órgãos responsáveis por

apoiar a gestão dos documentos no Estado: o APM e o CEA. Logo depois, procura-se descrever o projeto do estudo de caso, seus objetivos, etapas, etc.

O caminho metodológico utilizado na pesquisa é assunto a ser discutido no capítulo 3. Nele, são descritos os procedimentos de coleta e análise dos dados.

O capítulo 4 aborda as concepções a respeito da gestão de documentos no Estado de Minas Gerais, apresentando os resultados da pesquisa e contrastando-os com o referencial teórico. No caso do ator que constitui nossa principal unidade de análise - a Comissão Permanente de Avaliação de Documento de Arquivo (CPAD) – buscou-se identificar as competências e atribuições dadas a ela no aparato legal, assim como no projeto de elaboração dos instrumentos, confrontando esses aspectos com os dados coletados na pesquisa, através de questionários e entrevistas.

Enfim, através desta pesquisa, pretendemos contribuir para o avanço da reflexão a respeito da gestão documental em Minas Gerais.

1 – FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA E LEGISLAÇÃO ARQUIVÍSTICA

1.1 - Arquivística e a gestão de documentos: origens históricas

A gestão de documentos, na administração pública, tem se mostrado como mecanismo essencial à economia, eficiência e à transparência da governança. Considera-se, também, que gerir bem a massa documental pública garante a eficiente prestação de serviços e direitos constitucionais dos cidadãos, além de propiciar economia aos cofres públicos.

Consideramos, porém, que esta afirmação está no âmbito das possibilidades e que sua efetivação depende de uma série de fatores. A começar pelo conhecimento, por parte dos gestores, de suas responsabilidades, em termos de gerir os documentos produzidos no exercício de suas atividades.

Desde a sua concepção, após a Segunda Guerra Mundial, a gestão de documentos vem ganhando espaço no campo da arquivologia, sendo alvo de muitos debates e reflexões a respeito de sua importância diante da grande massa de documentos produzida em razão da expansão das estruturas burocráticas nas administrações públicas e privadas. De acordo com Jardim (1987), “desde o desenvolvimento da arquivologia como disciplina, talvez nada tenha revolucionado tanto quanto a concepção teórica e os desdobramentos práticos da gestão ou administração de documentos”.

Constata-se que os documentos vieram – ao longo dos anos – assumindo valor diferenciado. A possibilidade de acesso a esses documentos também se demonstrou ampliada. A literatura da área de arquivística aponta para uma evolução no valor dado ao documento desde a antiguidade até a modernidade. Indolfo (2007) considera que, até a Revolução Francesa, os documentos representaram valor de prova e exercício de poder pela administração. Para a autora, essa situação se dava por meio da noção de arquivo de Estado. A noção de documento, como testemunho para reconstituição da história, ocorre somente no século XIX, dando origem aos arquivos nacionais e a seus congêneres regionais.

Conceitualmente, estabeleceu-se para a elaboração desta pesquisa: “Documento”, como o registro de uma informação, independente da natureza do suporte que a contém; e “Documento de arquivo” aquele que, produzido e/ou recebido por uma

instituição pública ou privada, no exercício de suas atividades, constitua elemento de prova ou de informação (PAES, 1997).

Ainda sobre a evolução da noção de documento, a autora destaca que o século XX convive com o cenário de aumento de informações orgânicas, implicando questões de acessibilidade a essas informações, além dos desafios do tratamento, armazenamento e difusão da mesma em suporte magnético, eletrônico e digital. Este cenário leva a novas questões relacionadas à gestão dos documentos.

De acordo Indolfo (2007), a informação registrada sempre foi, ao longo das épocas, a base de registros das ações das administrações. Com relação aos arquivos públicos, Indolfo et al. (1995) destacam que a revolução francesa, em 1789, representa um marco histórico para essas instituições, consolidando a tendência à centralização, com a criação da primeira rede de arquivos da era moderna.

O Estado reconhece, então, sua responsabilidade sobre os documentos por ele produzidos, e mais, sobre o acervo documental do passado. “Consagra-se, a partir daí, o princípio de que os arquivos sejam consultáveis por todos, retomando a concepção grega que permitia a todo cidadão ter acesso aos documentos do Estado (INDOLFO et al., 1995, p. 9).

De acordo com Fonseca (2005), os textos que se ocuparam em estabelecer uma evolução histórica das práticas arquivísticas, ainda que de maneira superficial, apontam a longevidade da atividade arquivística e dos arquivos na história das civilizações humanas pós-escrita. No entanto, a autora ressalta que a maior parte dos autores estabelece a publicação do manual escrito em 1898, pelos arquivistas holandeses S. Muller, J. A. Feith e R. Fruin, como marco inaugural do que se poderia chamar de uma disciplina arquivística, como campo autônomo do conhecimento. O manual dos holandeses passa a ser considerado como uma obra fundamental na arquivística.

A autora considera, ainda, que, a partir do estabelecimento do manual como marco fundador da disciplina arquivística, é possível analisar algumas características da área, seja do ponto de vista teórico e conceitual e, também, histórico e geográfico. Neste sentido, enumera alguns pontos, considerados importantes para a análise que este trabalho se propõe. De acordo com Fonseca (2005):

- a) arquivologia e modernidade - discute a inserção da arquivologia na episteme da modernidade;

- b) a criação de instituições arquivísticas e sua importância na configuração da área – discute a conseqüente importância das instituições para lidar com os problemas de uma administração pública, que deve ser eficiente;
- c) o objeto e suas múltiplas facetas - discute a subordinação da disciplina em relação a seu objeto; e
- d) ressalta a tradição manualística da área, suas limitações e tentativas de generalizar o particular.

Tendo em vista o objetivo deste trabalho, destaca-se a inserção da arquivística na modernidade e a criação de instituições arquivísticas, assim como sua relação com a administração pública.

Observamos que a inserção da arquivística na modernidade está relacionada, entre outros aspectos, ao reconhecimento do poder público com a gestão de documentos. Schellenberg (1974) aponta três aspectos fundamentais da arquivística moderna: 1) a criação de uma administração nacional e independente dos arquivos; 2) a proclamação do princípio de acesso do público aos arquivos; e 3) o reconhecimento da responsabilidade do Estado pela conservação dos documentos de valor, para a administração e como memória social.

De acordo com Fonseca (2005), o modelo de instituição arquivística responsável pelo recolhimento, preservação e acesso aos documentos, gerados na administração pública, podem ser assim resumidos:

- a) uma administração orgânica é criada para cobrir toda área de repartições públicas geradoras de documentos;
- b) o Estado reconhece sua responsabilidade em relação aos documentos por ele produzidos; e
- c) reconhece-se o direito ao acesso público aos arquivos.

Porém, a autora destaca que, até meados do século XX, a formulação do princípio de acesso não significou mudança substantiva, tanto em relação à questão do acesso aos documentos quanto ao controle da sociedade civil sobre a administração pública. No entanto,

consolidava-se uma visão positivista da história e tornava-se um conceito generalizado a ideia de que os arquivos constituíam a base da pesquisa histórica, de modo que os Estados tinham a obrigação de mantê-los acessíveis (FONSECA, 2005, p. 40-41).

De acordo com Ampudia Mello (1988 *apud* FONSECA, 2005), os arquivos e os documentos são “a expressão material mais clara e o mais firme sustentáculo da natureza institucional da administração pública”.

Um aspecto também importante a ser destacado - da arquivologia como disciplina inserida nos princípios da racionalidade – consiste na busca da eficácia e eficiência inaugurada pela prática de gestão de documentos. Este aspecto pode ser observado na fala de Jardim:

A aplicação dos princípios da administração científica para a solução dos problemas documentais gerou os princípios da gestão de documentos, os quais resultaram, sobretudo, da necessidade de se racionalizar e modernizar (JARDIM, 1987, p. 36).

Em termos de contribuição para a área, Indolfo (2007) ressalta que a gestão de documentos aparece como uma renovação epistemológica da área arquivística. A autora destaca, ainda, que o norte-americano Philip C. Brooks é identificado como o primeiro profissional a fazer referência ao ciclo vital dos documentos, conceito que se materializou na criação de programas de gestão de documentos e na implantação de arquivos intermediários.

De acordo com Duranti (1994 *apud* INDOLFO, 2005),

Brooks reconhecia a necessidade dos arquivistas desviarem sua atenção dos usos acadêmicos dos registros para todas as fases de seu ciclo de vida, contribuindo, dessa forma, para a implementação de melhores procedimentos de guarda e a formulação das políticas necessárias a uma gestão responsável de documentos. (DURANTI, 1994 *apud* INDOLFO, 2005, p.31)

Para Indolfo (2007), os teóricos “Ernst Posner e Theodore R. Schellenberg são considerados os responsáveis pela difusão e aplicação da gestão de documentos, nas décadas de 1950 a 1960, produzindo uma autêntica revolução na disciplina arquivística”.

Jardim (1987) destaca, em relação aos marcos legislativos, que fortaleceram a área, no período de 1970 a 1990, pode-se apontar:

- a) o Records Managenet Act, de 1975, que consagrou a definição de gestão de documentos;
- b) o Amendements on Federal Records Managenet Act, de 1976, que exigiu que cada agência federal prestasse contas de seu programa de gestão de documentos, por meio de um relatório anual ao Arquivo Nacional dos Estados Unidos; e

- c) a reorganização da administração dos arquivos, quando, nos meados dos anos 1980, o National Archives and Records Service (NARS) passou a denominar-se National Archives and Records Administration (NARA).

O conceito de gestão de documentos, entre os vários estudiosos, pode variar de acordo com seu objetivo principal. Essa diversidade é ressaltada por Indolfo (2007):

Os elementos economia, eficácia e eficiência, sem esquecer o fator produtividade, são ressaltados, normalmente, em quase todos os conceitos uma vez que as mudanças por que passavam as organizações, governamentais ou não, no início do século XX, tanto no processo de produção, como na organização racional do trabalho, passaram a exigir a adoção dos princípios da administração científica, preconizada pelo Taylorismo (INDOLFO, 2007, p. 34).

Segundo Lawrence Burnet (*apud* por JARDIM, 1987),

a gestão de documentos é o processo de reduzir seletivamente à proporções manipuláveis a massa de documentos, que é característica da civilização moderna, de forma a conservar permanentemente os que têm um valor cultural futuro sem menosprezar a integridade substantiva da massa documental para efeitos de pesquisa (BURNET *apud* JARDIM, 1987, p. 35).

De acordo com Jardim (1987), a legislação norte-americana cobre todo o ciclo de existência dos documentos, desde a sua produção até a eliminação ou recolhimento, ao estabelecer a seguinte definição:

O planejamento, o controle, a direção, a organização, a capacitação, a promoção e outras atividades gerenciais relacionadas com a criação de documentos, sua manutenção, uso e eliminação, incluindo o manejo de correspondências, formulários, diretrizes, informes, documentos vitais, equipamentos e materiais, máquinas reprográficas, técnicas de automação e elaboração de dados, preservação e centros de arquivamento intermediários ou outras instalações para armazenagem (JARDIM, 1987, p.35).

Pelo Dicionário Brasileiro de Terminologia Arquivística:

A gestão de documentos se define como o conjunto de procedimentos e operações técnicas referentes à produção, tramitação, uso, avaliação e arquivamento de documentos em fase corrente e intermediária, visando sua eliminação ou recolhimento (ARQUIVO NACIONAL, 2005, p. 100).

Independente da variedade de conceitos, a literatura da área arquivística aponta as origens da gestão de documentos, a partir das dificuldades, cada vez maiores, em administrar os documentos gerados pelas administrações públicas. Os Estados Unidos são

considerados pioneiros na elaboração do conceito *records management*⁵, que, originalmente, teve um enfoque administrativo e econômico, já que o objetivo era otimizar o funcionamento da administração, limitando a quantidade de documentos produzidos e o seu prazo de guarda.

Como destacado anteriormente, a massa documental acumulada na execução das atividades na administração pública, nos Estados Unidos, passou a representar um problema, que exigiu ações com o objetivo de exercer um maior controle sobre os documentos produzidos. De acordo com Indolfo (2007), “nas décadas iniciais do século XX, ocorre um crescimento vertiginoso da documentação em virtude da proibição legal de destruí-la”. Esta situação levou à criação de comissões, atividades censitárias foram desenvolvidas e atos legislativos foram expedidos, visando autorizar a eliminação de documentos. A partir de então, procura-se estudar procedimentos de aplicação das técnicas da administração moderna ao governo federal, recensear o volume de documentos acumulados nas agências federais, bem como autorizar a construção de um edifício para o arquivo nacional.

Jardim (1987) destaca que, embora sua concepção teórica e aplicabilidade tenham se desenvolvido após a Segunda Guerra Mundial - a “gestão de documentos possuía raízes já no século XIX, em função dos problemas de uso e guarda de documentos na administração pública”. O autor destaca que, na primeira metade deste século, criaram-se comissões governamentais nos EUA e Canadá, visando encontrar soluções para a melhoria dos padrões de eficácia no uso dos documentos. Nesta época, as instituições arquivísticas públicas tinham um caráter de apoio à pesquisa e os documentos eram considerados pelo seu valor histórico.

Destacam-se as ações das Comissões Hoover⁶ (1947 e 1953, respectivamente) e a Federal Records Act, de 1950, que determinava que os organismos governamentais deveriam dispor de um *records management program*. Sobre a atuação das Comissões Hoover, no período de 1950-1960, Indolfo (2007) destaca que estabeleceram as práticas para a consolidação da área. Elas introduziram ações voltadas para o controle da produção documental, a racionalização das eliminações e a conservação econômica e concentrada

⁵ Records management é um termo originalmente cunhado em inglês e posteriormente traduzido para gestão de documentos.

⁶ Comissão Hoover de Reorganização do Poder Executivo (Hoover Commission on the Reorganization of the Executive Arm of the Government) dos Estados Unidos. Fez um estudo completo da organização e funcionamento das repartições federais. As recomendações finais desta Comissão resultaram em melhoras e economias sensíveis nas operações do Governo.

dos documentos de guarda intermediária, bem como a difusão de manuais de procedimentos.

Os objetivos dessa comissão são apontados por Jardim (1987): “foram formadas comissões governamentais com o objetivo de encontrar soluções para a melhoria dos padrões de eficiência no uso dos documentos, por parte da administração pública”. Jardim compara o trabalho dessa comissão às contribuições do Manual de Arranjo e Descrição dos arquivistas holandeses para o pensamento arquivístico.

A Comissão Hoover tinha como objetivo estudar a organização e o funcionamento dos departamentos da administração federal dos Estados Unidos. Em abril de 1948, a Comissão criou um grupo de trabalho, comandado por T. R. Schellenberg, para analisar os problemas de gestão de documentos do conjunto do governo federal americano. O relatório foi publicado em outubro de 1948 e trazia, como novidade, os “*records centers*” ou centros de arquivamento intermediário.

Segundo Indolfo (2007), estes centros de arquivamento criam a idade intermediária e dão origem ao conceito das três idades documentais: corrente, intermediária e permanente. “Os “*records centers*” deveriam guardar os documentos de valor primário, que, por conta da diminuição da potencialidade de uso daqueles documentos, poderiam ficar distantes dos arquivos montados nos setores de trabalho”.

Sobre os objetivos da gestão de documentos, Jardim (1987) destaca que “o princípio básico da gestão de documentos é que a informação deve estar disponível no lugar certo, na hora certa, para as pessoas certas e com menor custo possível”.

Indolfo et al. (1995) estabelecem que são objetivos da gestão de documentos:

Assegurar, de forma eficiente, a produção, administração, manutenção e destinação de documentos; garantir que a informação governamental esteja disponível quando e onde seja necessária ao governo e aos cidadãos; assegurar a eliminação dos documentos que não tenham valor administrativo, fiscal, legal ou para pesquisa científica; assegurar o uso adequado da micrográfica, processamento automatizado de dados e outras técnicas avançadas de gestão da informação; contribuir para o acesso e preservação dos documentos que mereçam guarda permanente por seus valores histórico e científico (INDOLFO et al ., 1995, p.14 - 15).

Jardim (1987) destaca as contribuições que a gestão de documentos trouxe às funções arquivísticas,

ao garantir que as políticas e atividades dos governos fossem documentados adequadamente; ao garantir que menor número de documentos inúteis e transitórios fossem reunidos a documentos de valor

permanente; ao garantir a melhor organização desses documentos, caso atingissem a fase permanente; ao inibir a eliminação de documentos de valor permanente; ao garantir a definição de forma criteriosa da parcela de documentos que constituíssem o patrimônio arquivístico de um país (JARDIM, 1987 , p. 36- 37).

Com relação aos aspectos práticos da gestão de documentos, James Rhoads (1983) descreve as fases e os elementos que compõem um programa de gestão de documentos e formula os níveis de implantação desse programa. De acordo com a descrição, as três fases básicas da gestão de documentos são:

- 1) produção: fase em que se administram os elementos específicos de um programa de controle e criação de documentos, através da elaboração e gestão de formulários; gestão da correspondência e dos relatórios; sistemas de gestão da informação; e gestão das diretrizes da preparação e difusão da informação sobre as políticas e procedimentos e aplicação das novas tecnologias a estes processos;
- 2) utilização e conservação: fase que corresponde ao controle, utilização e armazenamento dos documentos necessários para realizar ou facilitar as atividades de uma organização. Compreende a implantação dos sistemas de arquivos e de recuperação da informação; a gestão dos correios e telecomunicações; seleção e uso de equipamentos reprográficos; análise de sistemas; e produção e manutenção de programas de documentos vitais à administração e uso de automação e reprografia nestes processos; e
- 3) eliminação: fase na qual se definem os procedimentos para implantar as propostas de eliminação de documentos, que envolve as atividades de identificação e descrição das séries documentais; avaliação das séries de valor permanente para os arquivos; eliminação periódica dos documentos sem valor de guarda permanente; e transferências e recolhimentos.

Para Rhoads (1983), um sistema integral de gestão de documentos ocupa de todas as fases do ciclo de vida dos documentos, desde o que ele chama de seu “nascimento” até a sua “morte” ou destruição, quando cumpriram com as finalidades pertinentes. O autor chama de reencarnação a fase que os documentos transformam-se em arquivos permanentes, por possuírem valores que justifiquem sua conservação.

Rhoads (1983) destaca que a aplicação de um programa de gestão de documentos pode se desenvolver em quatro níveis:

- 1) nível mínimo: estabelece que os órgãos devem contar, ao menos, com programas de retenção e eliminação de documentos e estabelecer procedimentos para recolher à instituição arquivística pública aqueles de valor permanente;
- 2) nível mínimo ampliado: complementa o primeiro, com a existência de um ou mais centros de arquivamento intermediário;
- 3) nível intermediário: compreende os dois primeiros, bem como a adoção de programas básicos de elaboração e gestão de formulários e correspondências e a implantação de sistemas de arquivos; e
- 4) nível máximo: inclui todas as atividades já descritas, complementadas por gestão de diretrizes administrativas, de telecomunicações e o uso de recursos da automação.

Ressaltamos que, independente da variedade e amplitude de conceitos e das características apontadas referentes à gestão de documentos, estabelecemos o conceito que envolve todas as fases do ciclo de vida dos documentos como base para os objetivos que esse estudo se propôs.

1.2 - A arquivística no Brasil

De acordo com Fonseca (2005) a história da arquivística no Brasil tem a década de 1970 como um período fundamental. Nessa época que se estabelecem os parâmetros que definem a arquivologia contemporânea no Brasil. A Associação dos Arquivistas Brasileiros, criada em 1971, exerceu - de acordo com a autora - "indiscutível liderança nas conquistas posteriores" alcançadas pela área. Entre os progressos apontados, estão:

- a) a promoção dos congressos brasileiros de arquivologia, que passaram a acontecer desde então;
- b) a publicação da Revista Arquivo & Administração, primeiro periódico especializado da área;
- c) a criação de cursos de arquivologia de nível superior pela Câmara de Ensino Superior desde 1972; e
- d) a regulamentação das profissões de arquivista e de técnico de arquivo em julho de 1978.

As décadas seguintes, 1980 e 1990, são apontadas como representativas da modernização, com mudanças de grande importância para arquivística. A década de 1980 foi marcada pelo fortalecimento das instituições arquivísticas públicas, lideradas pelo Arquivo Nacional. Em junho de 1982, a diretoria geral do arquivo Nacional do Brasil propôs o estabelecimento de um projeto piloto de modernização em uma instituição arquivística do tipo tradicional. Essa experiência se baseou na II Conferência Ramp (Records and Archives Management Programme)⁷ realizada pela Unesco. O fio condutor da nova experiência tinha como lema a “modernização de arquivos”.

Essa aceção significava romper com o círculo vicioso dos chamados “arquivos nominais”, ou seja, as instituições arquivísticas presentes nos organogramas das administrações públicas dos países latino-americanos, com todos os indícios de sua existência, tais como instalações, papéis timbrados e publicações, mas desprovidos de recursos materiais e humanos indispensáveis ao exercício das funções arquivísticas essenciais (FONSECA, 2005, p.68).

A autora destaca os pontos representativos da modernização das instituições arquivísticas:

- a) fortalecimento de uma rede nacional de instituições arquivísticas, com a criação do Fórum de Diretores de Arquivos Estaduais, que deveria estabelecer uma cooperação interinstitucional das instituições arquivísticas brasileiras. Sob a liderança do Arquivo Nacional e coordenação do Sistema Nacional de Arquivos (SINAR), foram realizados cursos de capacitação em âmbito regional e uma Conferência Nacional de Arquivos Públicos;
- b) fortalecimento da gestão arquivística, a partir do debate da perspectiva de reforma do Estado, na década de 1980, e tendo como objetivo consubstanciar um projeto de lei para os arquivos brasileiros. Houve praticamente uma década de discussão, mas a lei só veio a ser promulgada na década seguinte, em 1991. Além disso, o AN intervém junto à assembleia constituinte defendendo a inclusão, no texto constitucional, de referências à gestão arquivística em todos os seus níveis. Houve

⁷ Programa RAMP - O programa RAMP (Records and Archives Management Programme) consiste em estudos realizados por especialistas da UNESCO na área de registros e de administração de arquivos, que abrangem questões como: desenvolvimento de infraestrutura de arquivo; legislação de arquivo; formação e educação; proteção do patrimônio arquivístico; e pesquisa em teoria e prática de arquivo. O programa RAMP foi criado em 1979, com o objetivo de conscientizar o público da importância dos arquivos e dos registros para o planejamento e desenvolvimento da proteção do patrimônio nacional. Teve, também, como objetivo, apoiar os Estados membros da UNESCO em relação ao estabelecimento de registros eficientes e infraestruturantes de gestão de arquivo através da padronização, da legislação arquivística, do treino e das infraestruturas de reforço, tanto de edifícios como de equipamentos. O RAMP promove debates internacionais sobre tudo o que engloba a área arquivística. Até 2010, foram publicados mais de 100 estudos RAMP.

presença de instituições arquivísticas nos debates da reforma administrativa federal de 1985;

- c) na produção e divulgação de conhecimento arquivístico do Brasil, destaca-se a publicação da revista *Acervo*, cujo objetivo era aperfeiçoar as técnicas arquivísticas e a metodologia de pesquisa histórica; e
- d) internacionalmente, o Brasil passa a ocupar um cargo na Secretaria do Conselho Internacional de Arquivos, bem como a presidência da Associação Latino-americana de Arquivos. Os arquivistas brasileiros passam a ser convidados para proferir palestras no Congresso Internacional de Arquivos. Fonseca (2005).

Outra década, destacada por Fonseca (2005) como significativa, é a de 1990, por representar o período de consolidação da universidade como espaço público e acadêmico importante na configuração do campo arquivístico. A autora destaca, ainda, alguns pontos que ilustram esse momento:

- a) o aumento do número de cursos de arquivologia no país;
- b) a melhoria da qualificação dos docentes nos cursos de arquivologia;
- c) um aumento da contribuição de autores vinculados à universidade na produção científica da área; e
- d) maior possibilidade de áreas de concentração em arquivologia nos cursos de pós-graduação existentes.

Por outro lado, Fonseca (2005) sublinha um dos principais aspectos negativos desse mesmo período: (A autora chama de época de) desmobilização das instituições arquivísticas, inclusive do Arquivo Nacional. Trata-se do desmonte das estruturas administrativas do Estado brasileiro no quadro neoliberal. Há um esvaziamento das instituições arquivísticas e outras instituições de informação, com conseqüente perda de identidade da área. De acordo com Fonseca, na contramão de tudo isso se assiste à consolidação do Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ).

Outro aspecto a ser salientado diz respeito à literatura da área arquivística brasileira. Na década de 1990 ocorreram bem sucedidas tentativas de estabelecimento de normas e institucionalização de órgãos responsáveis por prover a administração pública federal de instrumentos técnicos e normalizadores da área. Algumas dessas iniciativas aparecem na literatura como avanço, porém, não suficientes para garantir a gestão de documentos.

Jardim (2009) considera que a gestão de documentos no Brasil tem dado ênfase muito mais aos aspectos legais da arquivística do que propriamente à efetiva gestão dos documentos públicos.

Apesar dessa observação, considera-se importante apontar o caminho traçado pelo Brasil, no sentido de prover o Estado de um aparato legal relacionado à arquivística e à gestão de documentos.

1.3 Aspecto legal e institucionalização da Gestão de Documentos no Brasil

De acordo com Indolfo (2007), “no Brasil somente a partir da introdução do conceito de gestão de documentos disposto na lei de arquivos (8.159 de 8 de janeiro de 1991) é que se pode dizer que sua adoção começou a ser identificada”. Anteriormente à lei nacional de arquivos a constituição federal de 1988 aponta para o dever do Estado em garantir acesso à informação da administração pública.

O esforço por um estatuto jurídico que contemplasse o direito do cidadão à informação governamental e o dever da administração pública de assumir a gestão e garantir o acesso aos seus documentos culminaram na aprovação de dispositivo constitucional como o artigo 216 e na lei 8.159, de 08 de janeiro de 1991, que dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados” (INDOLFO et al., 1995, p.11).

Indolfo (2012) destaca a importância da normalização para alcance de qualidade, eficiência e transparência nas relações no contexto de mundo globalizado, ao ressaltar que

a tarefa ou o exercício da normalização, a cargo de diversas instituições, além de abranger a elaboração e aprovação de normas, apresenta-se como solução para integrar e interligar com qualidade, eficiência e transparência o mundo globalizado (INDOLFO, 2012, p.10).

O acesso à informação, por parte do cidadão, também é apontado pela autora, ao destacar que a literatura arquivística internacional sempre destacou que a ausência de uma legislação específica de acesso à informação e aos próprios arquivos:

impediria a superação dos impasses existentes nas ações que exigiam a transparência do Estado e a garantia do direito à informação por parte dos

cidadãos, assegurando a preservação da memória e patrimônio arquivístico nacional (INDOLFO, 2012, p. 11).

Destaca que, no entanto, políticas arquivísticas não são produtos ou consequências de ato legal ou normativo e, sim, fruto de vontades, decisões e recursos que envolvem a presença e atuação do Estado e da sociedade.

Como destacado anteriormente, Indolfo (2012) considera que, no Brasil, o ponto de partida para assegurar ao cidadão o direito ao acesso às informações dos órgãos públicos é a própria constituição de 1988. Este disposto contemplou, também, o dever da administração pública em assumir a gestão dos documentos públicos. Porém, de acordo com a autora, esse esforço por um aparato legal só veio a ser complementada com a promulgação da lei 8.159, de 8 de janeiro de 1991, que dispõe sobre a política nacional de arquivos.

De acordo com o artigo 1º da lei 8.159 de 8 de janeiro de 1991:

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

O artigo 3º deste dispositivo legal conceitua gestão de documentos como:

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).

O Arquivo Nacional, criado em 1838, é o órgão central do Sistema de Gestão de Documentos de Arquivos (SIGA), da administração pública federal, integrante da estrutura do Ministério da Justiça. A instituição arquivística máxima do Brasil tem por finalidade implementar e acompanhar a política nacional de arquivos, definida pelo Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ), por meio da gestão, do recolhimento, do tratamento técnico, da preservação e da divulgação do patrimônio documental do país, garantindo pleno acesso à informação. Também, cabe ao AN apoiar as decisões governamentais de caráter político-administrativo, subsidiar documentalmente o cidadão na defesa de seus direitos e incentivar a produção de conhecimento científico e cultural.

A competência do Arquivo Nacional é disposta no artigo 18:

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 (BRASIL, 1991).

De acordo com Indolfo (2012), as atividades de gestão de documentos desenvolvidas pelo AN podem ser delimitadas em três formas de atuação: 1) assistência técnica para aplicação da legislação vigente no que se refere aos procedimentos de organização, ordenação, identificação, classificação, processamento técnico, avaliação e destinação de acervos documentais produzidos e ou acumulados por órgãos da administração pública federal; 2) controle de entrada de acervos arquivísticos por transferência e recolhimento; e 3) produção de manuais técnicos e instrumentos de trabalho, realização de cursos de capacitação e treinamento de recursos humanos, promoção de encontros, seminários e outros eventos.

De acordo com o Decreto 1.173, de 29 de julho de 1994, o CONARQ é o órgão central do Sistema Nacional de Arquivos. O CONARQ foi formulado legalmente em 1991, incumbido de definir uma política nacional de arquivos e atuar como órgão central de um Sistema Nacional de Arquivos (SINAR). Este órgão é regulamentado pelo decreto 4.073, de 3 de janeiro de 2002. De acordo com Fonseca (2005), “o CONARQ assume hoje uma postura em busca de soluções normativas que de formulação e implementação de uma política nacional de arquivos”.

Entre os anos de 2000 a 2010, o Arquivo Nacional, por motivo de reestruturação do Ministério da Justiça, passa a ficar subordinado à Casa Civil da Presidência da República. Em 2011, por força do decreto n. 7.430, de 17 de janeiro, o Arquivo Nacional volta a integrar a estrutura básica do Ministério da Justiça.

Essa instabilidade institucional é um traço da arquivologia brasileira contemporânea. Jardim (1995), por exemplo, estabelece um panorama das tentativas de criação de um Sistema Nacional de Arquivos no Brasil. De acordo com este autor, a experiência brasileira em busca de um Sistema Nacional de Arquivos pode ser delimitada por três momentos. Em 1962, houve a primeira tentativa de estabelecer um Sistema Nacional de Arquivos, que se baseou na proposta de reforma estrutural do Arquivo Nacional em busca de uma estrutura mais compatível com os modelos internacionais. O projeto não foi consolidado legalmente e as ações previstas não foram executadas.

Em 1977, uma proposta de Sistema Nacional de Arquivos - elaborada pela Secretaria de Planejamento do Ministério da Justiça com o apoio do Arquivo Nacional -

ganha respaldo. De acordo com Jardim (1995), ao longo da proposta, o “arquivista”, que, no projeto de 1962, encontrava-se praticamente ausente, ocupa um espaço relevante. Na proposta de 1978, o denominado Sistema Nacional limitava-se à ação na esfera nacional, sendo responsável pelos arquivos intermediários e permanentes. O Departamento de Administração do Serviço Público (DASP), por sua vez, era responsável pelo arquivo corrente. Jardim considera que, apesar dos avanços das propostas, não se pode dizer que um Sistema Nacional de Arquivo tenha sido implantado.

A terceira proposta de um Sistema Nacional de Arquivo data de 1994. Com a aprovação da lei 8.159, de 1991, o país é dotado de uma legislação arquivística. De natureza marcadamente conceitual, a lei estabelece os procedimentos da gestão de documentos na esfera pública e privada. O Arquivo Nacional, nesse novo marco regulatório, tem como competências gerir a informação orgânica das três idades arquivísticas, assim como o recolhimento dos documentos produzidos e recebidos pelo Poder Executivo Federal. Cria-se, então, o Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ).

Segundo Jardim (1995), essas propostas, produtos de três momentos distintos do Estado brasileiro – diferenças, segundo ele, mais conjunturais do que estruturais - apresentam dois aspectos recorrentes: as noções de totalidade e de organização. No entanto, destaca a não concretização de projetos na área arquivística nas três esferas de governo.

Em graus diferenciados, os três projetos, liderados pelo Arquivo Nacional, pressupõem um Sistema Nacional de Arquivos que garanta a uniformidade técnica de todos os arquivos públicos e privados do país, mediante normas arquivísticas veiculadas por tal instituição. Por outro lado, a ausência de políticas públicas na área arquivística parece corresponder à frequência com que a noção de Sistema Nacional de Arquivos tem norteado projetos nunca viabilizados no plano federal, estadual e municipal (JARDIM, 1995, p.73).

Indolfo (2008) considera que a lei 8.159/91 aponta para a construção de uma estrutura legislativa de uma Política Nacional de Arquivos, demonstrando uma preocupação em resolver problemas do tratamento técnico dos acervos arquivísticos públicos.

A produção de normas arquivísticas voltadas para as atividades de gestão de documentos vem demonstrando uma preocupação importante, pois veio preencher lacunas na execução do tratamento técnico dos acervos arquivísticos públicos. Entretanto, as mudanças que se almejavam alcançar não ocorreram de forma rápida e expressiva e, ainda, sofrem com fatores internos estruturais pelos quais passam, constantemente, as administrações públicas (INDOLFO, 2008, p.10).

Por outro lado, a lei supracitada sofreu algumas críticas que a denominaram como uma lei autoritária. Jardim (1995) destaca esse caráter autoritário, recorrendo a Antunes e Solis (1990) e apontando os seguintes aspectos, entre outros:

- 1) comandando um sistema nacional ,composto por todas as instituições arquivísticas do Estado, o AN centralizaria as informações sobre os acervos das instituições que possuem arquivos permanentes, como, também, integraria os processos técnicos dessas instituições, independente de sua localização administrativa; e
- 2) tendo em vista a adoção de um sistema centralizado, haveria risco do desrespeito aos princípios legais e constitucionais de autonomia entre os poderes (executivo, legislativo e judiciário), assim como das esferas públicas dos Estados e municípios.

Para se evitar isso, foi previsto o desenvolvimento de um aparato legal específico para cada nível acima apontado. Isso preservou a autonomia federativa e institucional, mas criou diferenciações regionais imensas, assim como diferenciações entre os poderes, no que diz respeito à formulação dos marcos legais da gestão de documentos. Indolfo (2012) destaca que, apesar dos esforços do CONARQ, do Arquivo Nacional e de outras instituições arquivísticas públicas, “ainda hoje persistem procedimentos inadequados de gestão de documentos”. A autora avança:

constata-se, nos serviços arquivísticos, o conhecimento teórico-metodológico desnivelado das atribuições de um serviço arquivístico, o que impede a superação de obstáculos na implementação de programas e ações de gestão de documentos (INDOLFO, 2012).

Ponto considerado primordial nas ações de gestão de documentos é o tratamento adequado dos documentos desde a sua criação até a sua destinação final. De acordo com Schellenberg (1974), “uma eficiente administração de documentos somente pode ser alcançada quando se dispensa a atenção aos documentos desde sua criação até o momento em que são transferidos para um arquivo de custódia ou são eliminados”. Neste sentido, a determinação do ciclo de vida dos documentos, também conhecido como “teoria das três idades”, é essencial para o alcance deste objetivo.

1.4 O ciclo de vida dos documentos e os instrumentos técnicos de gestão de documentos

A partir da divulgação do relatório da Comissão Hoover, nos EUA, e da publicação de “Arquivos modernos: princípios e técnicas (1956)” de Schellenberg, a literatura aponta o surgimento da teoria das três idades dos documentos. A Gestão de Documentos é “a disciplina que procura atuar nas fases corrente e intermediária dos documentos desde a sua criação ou recebimento até a avaliação que os direciona para a eliminação ou recolhimento aos arquivos permanentes”.

O ciclo de vida dos documentos é apontado pela lei 8.159 em seu artigo 8º: “Os documentos públicos são identificados como correntes, intermediários e permanentes”.

§ 1 - Consideram-se documentos correntes aqueles em curso ou que, mesmo sem movimentação, constituem objeto de consultas freqüentes.

§ 2 - Consideram-se documentos intermediários aqueles que, não sendo de uso freqüente nos órgãos produtores, por razões de interesse administrativo, aguardam a sua eliminação ou recolhimento para guarda permanente.

§ 3 - Consideram-se permanentes os conjuntos de documentos de valor histórico, probatório e informativo que devem ser definitivamente preservados (BRASIL, 1991).

Portanto, a teoria das três idades divide o ciclo de vida dos documentos produzidos ou recebidos por uma pessoa física ou jurídica em três fases distintas de arquivamento, a corrente, a intermediária e a permanente, caracterizadas pela frequência e tipo de uso que se faz do mesmo.

Schellenberg (1974) define os três principais elementos a serem considerados na classificação dos documentos públicos: 1) a ação a que os documentos se referem; 2) a estrutura do órgão que os produz; e 3) o assunto dos documentos.

Neste sentido, “os documentos são classificados segundo seu uso, para fins administrativos, pelo órgão que o gerou ou acumulou denotando assim seu valor primário, e para outros fins que não aqueles para os quais foram criados, ou seja, seu valor secundário”. De acordo com Schellenberg (1974), o valor primário (administrativo, legal, fiscal ou técnico) pressupõe o estabelecimento de prazos de guarda ou retenção anteriormente à eliminação ou recolhimento para guarda permanente. Já em seu valor secundário, o documento pode ter caráter probatório (quando comprova a existência, o

funcionamento e as ações da instituição) ou informativo (quando contém informações essenciais sobre matérias com que a organização lida para fins de estudo e pesquisa).

Belloto (1991) considera que a primeira fase do ciclo de vida dos documentos - a produção - é de suma importância para a gestão, visto que, é nesta fase, que se define a forma de classificação dos documentos que servirá de base para a avaliação e o destino dos mesmos. Já os arquivos de terceira idade ou arquivos permanentes guardam os documentos que já cumpriram a finalidade para a qual foram criados, porém, devem ser preservados por seu valor histórico, probatório e informativo.

A avaliação é o processo de análise da documentação de arquivos, visando estabelecer a sua destinação, de acordo com seus valores informativos ou probatórios. Enquanto a destinação é a decisão, com base na avaliação, quanto ao encaminhamento de documentos para guarda permanente, descarte ou eliminação.

Para assegurar o tratamento dos documentos e garantir as ações que caracterizam a gestão de documentos, deve-se contar com instrumentos técnicos - plano de classificação e tabela de temporalidade e destinação de documentos - que servem ao objetivo de auxiliar na gestão de documentos. Através desses instrumentos, os documentos podem, desde sua criação ou recebimento, ser classificados e ter sua temporalidade e destinação definidos.

De acordo com o GT1 ENANCB (2010),

o surgimento de instrumentos de trabalho, como um esquema de classificação, que ordena a disposição dos documentos em função das atividades e transações do organismo produtor do arquivo, e uma tabela de temporalidade, que materializa a avaliação em termos de uma indicação dos prazos de guarda e de destinação final (eliminação ou preservação permanente), permitem o estabelecimento de programas de gestão de documentos para auxiliar o funcionamento das organizações (ENANCIB, 2010).

Um projeto de gestão de documentos deve contar, portanto, com instrumentos técnicos essenciais a esse fim. O plano de Classificação e a tabela de Temporalidade visam possibilitar a organização adequada dos documentos administrativos produzidos.

De acordo com diretrizes do Arquivo Nacional (CONARQ⁸), o código de classificação de documentos de arquivo é “um instrumento de trabalho utilizado para

⁸ Arquivo Nacional (Brasil). Conselho Nacional de Arquivos. **Classificação, temporalidade e destinação de documentos de arquivo; relativos às atividades-meio da administração pública**/ Arquivo Nacional. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2001.

classificar todo e qualquer documento produzido ou recebido por um órgão no exercício de suas funções e atividades”.

Pelo dicionário brasileiro de terminologia arquivística (2005):

o plano de classificação é o esquema de distribuição de documentos em classes, de acordo com métodos de arquivamento específicos, elaborado a partir do estudo das estruturas e funções de uma instituição e da análise do arquivo por ela produzido (ARQUIVO NACIONAL, 2005).

Neste sentido, a classificação por “assuntos” (mas que devem se basear no princípio da proveniência e da ordem original) é utilizada com o objetivo de agrupar os documentos, como forma de agilizar sua recuperação e facilitar as tarefas arquivísticas relacionadas com a avaliação, seleção, eliminação, transferência, recolhimento e acesso aos documentos. O processo de classificação define a organização física dos documentos arquivados, constituindo-se em referencial básico para sua recuperação. No código de classificação, as funções, atividades, espécies e tipos documentais, encontram-se hierarquicamente distribuídos de acordo com as funções e atividades desempenhadas pelo órgão.

A tabela de temporalidade é, de acordo com o CONARQ (2001), “um instrumento arquivístico resultante de avaliação, que tem por objetivos definir prazos de guarda e destinação de documentos, com vista a garantir o acesso à informação a quantos dela necessitem”. A tabela estabelece os prazos de guarda nas fases corrente e intermediária e, também, a destinação final – eliminação ou guarda.

Sobre este instrumento técnico, Lopes (1996) destaca sua importância, ao defini-la como um “instrumento auxiliar na gestão de documentos que estabelece prazos de retenção dos documentos na fase corrente e intermediária” e, também, sua destinação final, eliminação ou recolhimento ao arquivo permanente. Ao exercer essa função, a tabela constitui-se em instrumento essencial em uma política de gestão de documentos, garantindo a preservação dos documentos que possuem valor probatório ou histórico, definidos como de guarda permanente, assim como regula a eliminação daqueles considerados de guarda temporária.

Sobre a estrutura dos planos de classificação, Indolfo (2007) destaca:

A estruturação de um esquema de classificação pode ser facilitada pela utilização de uma codificação numérica para designar as classes, subclasses, grupos e subgrupos pré-estabelecidos, o que agiliza a ordenação, a escolha do método de arquivamento, a localização (física e lógica) (INDOLFO, 2007, p.46).

A autora considera que a elaboração de um plano de classificação deve permitir a articulação entre os conjuntos documentais produzidos, formadores dos arquivos e as funções e as atividades exercidas pelo produtor, promovendo a organização e ordenação dos documentos.

Ele deve, também, possibilitar o acesso às informações, de forma rápida, eficiente e segura, assegurando que a prática da avaliação se constitua numa atividade essencial para a racionalização do ciclo de vida dos documentos (INDOLFO, 2007, p.46).

Indolfo (2007) destaca, ainda, a função da tabela de temporalidade e destinação dos documentos, como o instrumento arquivístico singular, pela capacidade de orientar os técnicos na tarefa de seleção dos documentos a serem eliminados, após cumprirem os prazos de guarda. Entretanto, destaca que:

a elaboração e a aplicação de planos de classificação e de tabelas de temporalidade e destinação, instrumentos técnicos facilitadores do controle do ciclo de vida, são, muitas vezes, desprovidas de embasamento teórico-metodológico, propiciando que a função política, da garantia do acesso às informações e da preservação da memória e do patrimônio, nem sempre seja explicitada (INDOLFO, 2007, p.48).

Ainda sobre a importância da classificação na gestão de documentos, Schellenberg (1974) destaca que

a classificação é básica à eficiente administração de documentos correntes”, com isso todos os outros elementos que compõem as ações que visem ao efetivo controle do ciclo de vida dos documentos “dependem da classificação. Se os documentos são adequadamente classificados, atenderão bem às necessidades das operações correntes. [...] Na avaliação de documentos públicos, o primeiro fator a ser levado em consideração é o testemunho ou prova que contém da organização e da função. [...] Se a classificação dos documentos visa a refletir a organização. [...] E se, além disso, são classificados pela função [...] então o método de classificação proporciona as bases para a preservação e destruição, seletivamente, dos documentos depois que hajam servido aos objetivos das atividades correntes (SCHELLENBERG, 1974, p. 61-62).

Diante disso, percebemos que a construção dos instrumentos técnicos básicos à gestão de documentos – planos de classificação e tabela de temporalidade - torna-se essencial às ações de classificação e destinação de documentos de arquivo, constituindo-se em uma etapa primordial em programas de gestão de documentos.

1.5 – Políticas públicas e políticas públicas de arquivo

Estudar a gestão de documentos na administração pública e estabelecer uma relação com as políticas públicas implica em efetuar um diálogo com outras áreas do conhecimento. Na análise de políticas públicas, é fundamental estabelecer um diálogo com a ciência política, em busca de conceitos e metodologia para seu estudo.

Embora o objetivo primeiro da pesquisa não seja o estudo de políticas públicas em todos os seus aspectos, faz-se necessário a busca de um referencial teórico que aponte as principais características e aspectos a serem considerados ao avaliar sua formulação e implementação. Para possibilitar o alcance dos objetivos propostos, procurou-se tratar de políticas públicas a partir dos aspectos histórico-conceitual, dando ênfase às etapas de construção dessas políticas. Trata-se, mais especificamente, de estudá-las a partir de suas respectivas etapas de formulação e de implementação, que servirão de base para este estudo.

1.5.1 - Políticas públicas: origem e conceito

Na Europa e nos Estados Unidos, a política pública, como campo de conhecimento, ganha status científico em meados do século XX. Tema de análises e estudos acadêmicos, as políticas públicas foram tratadas com objetivos diferentes nos dois lugares mencionados. Na Europa, os estudos tinham o objetivo de analisar e explicar o papel do Estado e de suas organizações na produção das políticas públicas. Nos EUA, a ênfase voltou-se para a ação dos governos. Porém, antes de sua constituição como campo do conhecimento científico, uma série visões sobre o que eram políticas públicas foi apresentada com base em múltiplos referenciais teóricos e atores políticos.

Inicialmente, optou-se pela definição de Saraiva (2006) para conceituar políticas públicas:

Trata-se de um fluxo de decisões públicas, orientado a manter o equilíbrio social ou a introduzir desequilíbrios destinados a modificar a realidade. Decisões condicionadas pelo próprio fluxo e pelas reações e modificações que elas provocam no tecido social, bem como pelos valores, idéias e visões dos que adotam ou influem na decisão. É possível considerá-las como estratégias que apontam para diversos fins, todos eles, de alguma forma, desejados pelos diversos grupos que participam do processo (SARAIVA, 2006, p. 28).

Saraiva (2006) elenca os componentes comuns a toda política pública, que segundo ele, são:

- a) institucional: é elaborada ou decidida por autoridade formal legalmente constituída no âmbito de sua competência e é coletivamente vinculante;
- b) decisório: conjunto de decisões relativo à escolha de fins/meios, de longo ou curto alcance, em uma situação específica e como respostas a problemas e necessidades;
- c) comportamental: implica ação ou inação, fazer ou não fazer, mas é acima de tudo, um curso de ação e não apenas uma decisão singular; e
- d) causal: são os produtos e ações que têm efeitos no sistema político e social.

As políticas públicas podem ser consideradas, ainda, através de suas etapas. Para Saraiva (2006), as etapas em um processo de política pública são: 1) **agenda**: ou a inclusão de determinado pleito ou necessidade social na agenda, na lista de prioridades, do poder público. A inclusão na agenda induz e justifica uma intervenção pública legítima, sob a forma de decisão das autoridades públicas; 2) **elaboração**: consiste na identificação e delimitação de um problema atual ou potencial da comunidade, a determinação de alternativas para a solução, avaliação de custos e estabelecimento de prioridades; 3) **formulação**: inclui a seleção e especificação da alternativa mais conveniente inclui a declaração da decisão adotada, seus objetivos e seu marco jurídico, administrativo e financeiro; 4) **implementação**: planejamento e organização do aparelho administrativo e dos recursos humanos, financeiros, materiais e tecnológicos necessários para executar uma política; 5) **execução** como conjunto de ações para atingir os objetivos estabelecidos pela política incluindo o estudo de obstáculos e a análise da burocracia; 6) **acompanhamento** é a supervisão da execução de uma atividade com o objetivo de introduzir eventuais correções; e 7) **avaliação** consiste na mensuração e análise dos efeitos produzidos na sociedade pelas políticas públicas.

De acordo com esse modelo, as políticas públicas são apresentadas como um processo, cujas etapas visam especificar as ações do governo na implementação de uma política pública.

Para Thoenig (1985 *apud* SARAIVA, 2006), são cinco os elementos de uma política pública:

um conjunto de medidas concretas; decisões ou formas de alocação de recursos; ela esteja inserida em um quadro geral de ação; tenha um público-alvo (ou vários públicos); apresente definição obrigatória de metas

ou objetivos a serem atingidos, definidos em função de normas e valores (THOENIG *apud* SARAIVA, 2006, p.31-32).

Seguindo a mesma linha de Thoenig e no intuito de identificar as características de uma política pública, Muller (2004 *apud* SILVA, 2008) aponta cinco elementos a ser considerados:

- 1) um conjunto de medidas concretas;
- 2) decisões de natureza mais ou menos autoritária;
- 3) estar inscrita em um quadro geral de ação, nunca é uma isolada;
- 4) possuir sempre um público; e
- 5) possuir objetivos definidos.

Considera-se a política pública como inserida na modernidade e com objetivo de responder mais rapidamente às demandas sociais. De acordo com Saraiva (2006), a noção de política pública está inserida na modernidade e teve início em países europeus, assim como no Japão, Estados Unidos e Canadá. Segundo este autor, esses países deram início ao processo de políticas públicas com o objetivo de “responder, de forma mais eficiente, às demandas e necessidades sociais”.

O autor avança, ao destacar que em alguns países, com exceção de algum setor específico, as políticas públicas são mero discurso político e tecnocrático. No entanto, é possível analisar formas de condução das atividades do governo, por meio das categorias de política pública.

Segundo Ferreira (2006), “no Brasil a expressão política pública começa a ser discutida a partir da década de 70, substituindo o espaço antes ocupado pela expressão ‘planejamento estatal’”.

1.5.2 - Análise e avaliação de políticas públicas no Brasil

Dagnino (2004) conceitua “análise de políticas públicas” como o “conjunto de conhecimentos proporcionado por diversas disciplinas das ciências humanas, utilizados para buscar resolver ou analisar problemas concretos em política (policy) pública”.

Segundo Dye (*apud* DAGNINO, 2002), fazer “Análise de Política é descobrir o que os governos fazem, porque fazem e que diferença isto faz. É a descrição e explicação das causas e consequências da ação do governo”.

A análise de políticas públicas, conforme Wildavsky (*apud* DAGNINO, 2002), visa “interpretar as causas e consequências da ação do governo, em particular, ao voltar sua atenção ao processo de formulação de política”. As políticas públicas tendem a ser compreendidas como o “Estado em ação”, ou seja, o Estado implantando um projeto de governo. “Trata-se de ações procedentes de uma autoridade dotada de poder político e de legitimidade governamental que afeta um ou mais setores da sociedade”.

Na concepção de Jardim (2008), a análise de políticas públicas é uma área de conhecimento, com caráter multidisciplinar, de matriz anglo-saxônica, oriunda da Ciência Política. A análise de políticas tende a ser dividida em três fases sucessivas – formulação, implementação e avaliação – que configuram um ciclo que se realimenta.

Sob o aspecto histórico, a análise de políticas públicas experimentou um *boom* na década de 1980, impulsionada pela transição democrática. São três os motivos de sua expansão, de acordo com Melo (1999). O autor destaca, em primeiro lugar, o deslocamento da agenda pública. Durante os anos 1970, a agenda pública se estruturou em torno de questões relativas ao modelo brasileiro de desenvolvimento, no qual a discussão limitava-se aos impactos redistributivos da ação governamental e ao tipo de racionalidade que conduzia o projeto de modernização conservadora do regime ditatorial. Destaca, ainda, que eram centrais para essa agenda as questões de arranjo institucional: descentralização, participação, transparência e redefinição do “*mix*” público-privado nas políticas. A essa transformação da agenda seguiu-se uma redescoberta na agenda de pesquisas das políticas municipais e descentralização.

Em um segundo momento, apesar do fim do período autoritário, constatou-se que os obstáculos à consecução de políticas sociais efetivas continuaram existindo, o que serviu para fortalecer os estudos sobre políticas. A perplexidade e o desencantamento em

relação ao Estado levaram, de acordo com o autor, a um maior interesse sobre as condições de efetividade da ação pública.

Por fim, a difusão internacional da ideia de reforma do Estado e do aparelho de Estado passou a ser o princípio organizador da agenda pública dos anos 1980-90, o que provocou uma proliferação de estudos de políticas públicas. As questões de arranjo institucional ganharam grande centralidade na agenda:

(...) ao tomar-se o modo e a qualidade da intervenção pública na economia e na sociedade como objeto de estudo, cria-se por extensão um programa de pesquisa de caráter empírico sobre questões relativas à eficiência de políticas e programas (MELO, 1999, p.81).

De acordo com Trevisan; Bellen (2008), “se antes o encantamento da imaginação social brasileira era o Estado, nos anos 1990, esse apego passa a ser direcionado, paulatinamente, para a sociedade civil”.

Sobre o objetivo da avaliação, os autores destacam:

tem um papel de destaque nas reformas do setor público, assim como tem Estado cada vez mais presente nos processos de análise das políticas públicas. Embora as avaliações de políticas passem atualmente por uma fase de críticas ao “gerencialismo” de suas concepções (TREVISAN; BELLEN, 2008, p. 538).

No entanto, analisam que as avaliações podem ser um “problema” para os governantes, executores e gerentes de projetos porque os resultados podem causar constrangimentos públicos. “As informações e resultados das avaliações podem ser usados pelo público e pela imprensa para criticar os governos”. Porém, podem ser usadas, também, para legitimar as próprias políticas, como ganho político (Trevisan; Bellen, 2008, p.536).

No campo de pesquisa em políticas públicas, Faria (2003) observa que ainda existe carência de estudos sobre os processos e metodologias de avaliação, situação atribuída, segundo ele, “à rara utilização da avaliação, como instrumento de gestão, pelo setor público do Brasil nas três esferas de governo”. A consequência disso é “se a própria avaliação tem sido relegada, o papel das ideias e do conhecimento no processo das políticas públicas tem passado praticamente em branco no país”.

Sobre a avaliação de políticas para o setor público, Marjukka Ala-Harja & Sigurdur Helgason (2000) destacam que “objetivo da avaliação não é buscar a verdade absoluta, mas oferecer entendimento e uma visão justificada dos programas de implementação de políticas”. E, ainda, destacam:

A avaliação de programa deve ser vista como mecanismo de melhoria no processo de tomada de decisão, a fim de garantir melhores informações aos governantes, sobre as quais eles possam fundamentar suas decisões e melhor prestar contas sobre as políticas e os programas públicos (MARJUKKA ALA-HARJA ; SIGURDUR HELGASON, 2000, p. 5).

A avaliação não substitui, de acordo com estes autores, o processo de tomada de decisão política, mas permite que as decisões sejam tomadas de maneira mais consciente. As principais metas da avaliação podem ser caracterizadas como sendo a melhoria do processo de tomada de decisão, a alocação apropriada de recursos e a responsabilidade.

De acordo com Pimenta (2005), nas décadas de 1980 e 1990, a avaliação das políticas públicas foi posta a serviço da reforma do setor público:

Diga-se, logo de início, o essencial: nas décadas de 1980 e 1990 a avaliação de políticas públicas foi posta a serviço da reforma do Estado. Se parece haver consenso quanto a essa questão, há, contudo, uma diversidade de maneiras de se pensar a evolução do papel atribuído à pesquisa avaliativa desde o início do boom da avaliação de políticas e programas públicos, ocorrido nos Estados Unidos na década de 1960 (PIMENTA, 2005, p.58).

Silva (2008) destaca que muitas ações empreendidas por diversas instituições brasileiras não podem ser consideradas políticas públicas por representarem intervenções específicas e singulares intermitentes e de curto alcance, formuladas de forma não sistemática e restrita. Tais ações, segundo o autor, “tentam resolver problemas imediatos e emergenciais em curto prazo, em um processo reativo a uma situação posta”.

Sobre a análise de políticas públicas no Brasil, Silva (2008) destaca que alguns tipos de demanda social resultam em políticas públicas, enquanto outras não. Questiona, ainda, por que a informação arquivística governamental não é plenamente, no Brasil, objeto de política pública. Para ele, o direito ao acesso à informação, como demanda social, começa a despontar à medida que uma pequena parcela da população exige a transparência do governo e do Estado; por outro lado, nesse embate, se tenta regular institucionalmente o acesso aos documentos públicos.

A natureza política que envolve a análise de políticas públicas é destacada nas palavras de Silva (2008): “estudar a preservação da informação arquivística [...] implica observar o grau de sustentabilidade e fragilidade das instituições públicas da área, as ações dos governos e o regime político” [...]. Para esse autor, aspectos, como cultura política frágil e democracia incipiente, resultam na opacidade do governo, na inexistência da

*Accountability*⁹ e na participação política restrita por parte do cidadão. Destaca, ainda, que - do lado do governo - “a norma é a descontinuidade de programas governamentais explicitada entre inúmeros outros aspectos pelo alto índice de renovação de funcionários públicos a cada eleição” (SILVA,2008).

Diante da situação apontada acima, fez-se necessário traçar o cenário brasileiro rumo às políticas públicas de arquivo, como forma de demonstrar os caminhos percorridos, até agora, neste sentido. Alguns estudos recentes a esse respeito podem contribuir para tal objetivo.

1.5.3 Políticas públicas de arquivo: o cenário brasileiro

Políticas públicas arquivísticas constituem, de acordo com Jardim, uma das dimensões das políticas públicas de informação. Segundo Jardim (2009), política pública de informação tem sido identificada, historicamente, como um tema que emerge após a Segunda Guerra Mundial, especialmente em países de capitalismo central.

Algumas iniciativas em âmbito mundial e local demonstraram, a partir da década de 50, uma preocupação com a adequação dos países ao cenário de grandes mudanças. Na década de 60, a Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (UNESCO) e o Conselho Internacional de Associações Científicas (ICSU) sugerem as bases do Sistema Mundial de Informação Científica e Tecnológica (UNISIST¹⁰).

Na década de 70, o Programa Intergovernamental UNISIST é lançado na 17ª Conferência Geral da UNESCO, objetivando a cooperação internacional para a melhoria do acesso e uso da informação e a superação do desequilíbrio entre países desenvolvidos e em desenvolvimento. O Sistema Nacional de Informação (NATIS) - proposto pela UNESCO

⁹ De acordo com Schleder o termo *Accountability* surge a partir da terceira onda de democratização dos anos 80/90. Um objetivo dos regimes democráticos é aumentar a responsabilização (*accountability*) dos governantes. A noção de *accountability* encontra-se relacionada com o uso do poder e dos recursos públicos, em que o titular da coisa pública é o cidadão e não os políticos eleitos.

¹⁰ O UNISIST foi elaborado com o objetivo de servir de formato padronizado de comunicação para o intercâmbio de informação bibliográfica legível por máquina entre bancos de dados bibliográficos ou qualquer outro tipo de serviço de informação, incluindo bibliotecas. Sua primeira versão foi produzida em 1972, pela UNESCO, no contexto das iniciativas de fomento ao intercâmbio entre serviços de informação. Por meio do UNISIST, buscou-se fornecer uma adequada descrição e identificação dos itens bibliográficos constantes nos registros trocados como base para seu armazenamento e recuperação eficiente.

em 1974 - consistiu no desdobramento da proposta do UNISIST. De acordo com Jardim (2009), “o Estado passa a ser um agente protagonista na busca pelo acesso à informação e o uso integrado entre serviços de documentação, bibliotecas e arquivos”.

A partir do final dos anos 70, a emergência de novas tecnologias de informação e comunicação constitui cenário para novos discursos e abordagens que privilegiam a “infraestrutura de informação” e a sociedade da informação. Sobre esse cenário, Aun (2003) observa:

O processo de transformações tecnológicas e econômicas modifica a sociedade mundial, a construção de suas políticas de informação obrigando-as a se reestruturarem. Integrar-se então a esse processo novo vem requerer, dos diferentes países, a necessidade de estabelecerem programas ou políticas nacionais de informação que contemplem o estabelecimento de conteúdos regionalizados aliados ao desenvolvimento de tecnologias informacionais e o estabelecimento de infra-estrutura tecnológica como condição básica (AUN, 2003, p.67).

O conceito de política de informação varia muito na literatura. Para Sylvia Andrychuk (2004 *apud* JARDIM, 2009),

política de informação tem sido definida como conjunto de princípios, leis, diretrizes, regras, regulamentos e procedimentos inter-relacionados que orientam a supervisão e gestão do ciclo vital da informação: a produção, coleção, organização, distribuição/disseminação, recuperação, uso e preservação da informação (ANDRYCHUK, 2004, p.3 *apud* JARDIM, 2009, p.8).

Harmon, Burger, Braman *apud* Aun (2003) – defendem que “as políticas de informação referem-se ao processo de transferência da informação, dentro de um contexto social que gere o ciclo de vida da informação”.

Lastres e Aun (1997) destacam que houve diferenças na atenção dada às políticas públicas de informação nas décadas de 1970 e 1980. Enquanto, em 1970, a ênfase era o desenvolvimento científico tecnológico, privilegiando a criação e o armazenamento de informações; na década de 1980, as políticas passaram a valorizar a criação de infraestruturas de informação para a comunicação e a utilização de bases de dados.

Para Rowlands (1996 *apud* por AUN, 2003), dois fatores são responsáveis pelas novas visões e experimentos em políticas de informação:

- a) a convergência de mídias, tecnologias e serviços que conduz ao estabelecimento de políticas e sistemas de regulação; e

- b) a atual visão de que políticas de informação têm potencialidade de contribuir positivamente ao bem estar social e econômico, no aproveitamento da potencialidade transformadora em ganhos de produtividade e na melhoria da qualidade de vida. Destaca, porém, que ainda depende de um processo de aprendizagem.

De acordo com Jardim (2009), os avanços nos anos 90, associados ao avanço das tecnologias de informação e comunicação (TIC's), que passaram a agregar a comunicação com rapidez, sem precedentes à ampla capacidade de armazenamento da informação, implicavam em novos desafios no que se refere ao estabelecimento de prioridades enfocadas pelas políticas de informação. As políticas de informação adquirem uma nova dimensão entre as políticas públicas (governos de diferentes países passaram a reorientar suas estratégias com relação ao desenvolvimento da área de informação). Porém, como observado pelo mesmo autor:

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 (JARDIM, 1998, p.6).

Em trabalho sobre a análise de políticas públicas e informação, Jardim (2009) também destaca alguns elementos a serem considerados em pesquisas na área. Sublinham-se, entre eles, alguns pontos relevantes para a análise a que a presente pesquisa se propõe:

- 1) as distinções entre política pública de informação e um conjunto de ações no campo de gestão documental;
- 2) os obstáculos ao desenho e à implementação de políticas públicas;
- 3) a tendência a interpretar políticas públicas como os aspectos legais sobre o tema;
- 4) a diversidade de atores envolvidos na implementação de políticas públicas;
- 5) o orçamento governamental voltado para políticas públicas;
- 6) as metas propostas e o impactos alcançados; e
- 7) as ações e programas não anunciados como política pública, mas que merecem ser analisados sob essa perspectiva.

Ao tratar o tema políticas públicas arquivísticas, Jardim (2006) destaca que essas existem para responder a problemas políticos do campo dos arquivos e conceitua políticas públicas arquivísticas como:

Conjunto de premissas, decisões e ações produzidas pelo Estado e inseridas nas agendas governamentais em nome do interesse social que contemplam os diversos aspectos (administrativo, legal, científico, cultural, tecnológico, etc.) relativos à produção, uso e preservação da informação arquivística de natureza pública ou privada (JARDIM, 2006 *apud* JARDIM, 2009, p.47).

Ainda, de acordo com Jardim, políticas públicas de arquivo podem ser setoriais, de acordo com as características de produção dos arquivos, ou seja, sua tipologia, utilização, demarcação administrativa, assim como apresentar configurações nacionais, regionais ou locais. Independente disso, Jardim argumenta que se espera que essas políticas apresentem alto grau de transversalidade com outras, dado os desafios para executá-las.

Jardim (2006) observa que o tema política pública arquivística é recorrente na literatura arquivística, mas ainda é carente de aprofundamento teórico. Um aspecto muito frequente nessa literatura, de acordo com o autor, é a confusão entre política pública arquivística e legislação arquivística.

Embora em muitas vezes a legislação seja considerada o início de uma nova era arquivística por ser um instrumento de grande valor para a gestão, uso e preservação dos arquivos é preciso atentar para o fato de que a viabilidade da legislação torna-se comprometida se não for considerada simultaneamente instrumento e objeto de uma política arquivística (JARDIM, 2006, p.10).

De acordo com Jardim (2008),

ainda é escassa a literatura sobre políticas informacionais e especialmente as políticas públicas arquivísticas. As reflexões a respeito no âmbito da Ciência da Informação e da Arquivologia mostram-se, sobretudo no caso brasileiro, insuficientes para subsidiar ações do Estado e da sociedade civil na formulação, implantação e avaliação de políticas públicas arquivísticas (JARDIM, 2008, p. 3).

Para este autor, essa lacuna torna-se ainda mais evidente, se levarmos em conta a singularidade que marca um setor informacional relevante – o dos arquivos – no cenário do Estado brasileiro. Porém destaca que, nos últimos anos, esta tendência está se

alterando e vêm sendo ampliados, no Brasil, os debates sobre a formulação, desenvolvimento e avaliação de políticas públicas arquivísticas.

Esse tema ocupa hoje, felizmente, um lugar de destaque na discussão arquivística em nosso País. Está presente nos congressos, nas salas de aula, na produção de literatura arquivística, nos concursos públicos para arquivistas etc. O debate tem se dado mais em função da ausência do que da presença dessas políticas, razão pela qual mostra-se bastante oportuno (JARDIM, 2009, p.47).

A complexidade das discussões no campo das políticas arquivísticas é observada por Jardim (2009):

As reflexões a respeito, provocadas em especial por recentes pesquisas sobre o tema, revelam cada vez mais a complexidade de elementos envolvidos no desenho e implementação das políticas públicas no campo dos arquivos. Demonstram também que a construção de políticas públicas vai muito além da retórica legal e do discurso governamental auto-referente que ao longo dos anos tem sido uma frequente característica no cenário arquivístico brasileiro (JARDIM, 2009, p. 47).

De acordo com o autor, a legislação arquivística fornece elementos normalizadores à política arquivística, mas não é, em si mesma, uma política. Muitas vezes, a legislação arquivística tende a ser considerada o marco zero de uma nova era arquivística.

Jardim (2008) destaca que o aspecto político das políticas arquivísticas também deve ser considerado:

As ações resultantes das decisões que constituem as políticas públicas arquivísticas revestem-se, na maioria dos casos, de um caráter técnico-científico. No entanto, políticas arquivísticas existem para responder a problemas políticos do campo dos arquivos. Isto pressupõe, inicialmente, a necessidade de identificar e analisar estes problemas. Reconhecê-los exige um conjunto de conhecimentos simultaneamente técnico-científicos e políticos (JARDIM, 2008, p. 4).

Ainda, de acordo com Jardim, no caso das políticas informacionais, o alcance dos intentos de políticas públicas mostra-se visceralmente associado a aspectos, tais como:

- a) o comprometimento do Estado com o uso adequado – em todos os sentidos - da informação pela administração pública e pela sociedade;
- b) as condições da sociedade civil em reconhecer a informação governamental como direito, utilizá-la e gerar novas demandas a partir dessa utilização; e

- c) verticalizando essa percepção para o universo arquivístico, alguns obstáculos tendem a ser frequentes: o grau de reconhecimento da importância da informação arquivística e das instituições e serviços arquivísticos pelo Estado e pela sociedade civil, assim como a capacidade política e técnico-científica das instituições arquivísticas públicas identificarem e lograrem formular, executar e avaliar políticas públicas arquivísticas.

Jardim (2002) considera que as instituições arquivísticas públicas brasileiras apresentam características comuns, no que se refere à sua atuação, pois: 1) tratam-se de instituições voltadas basicamente para guarda de documentos; 2) praticamente inexistem suas relações com o conjunto da administração e raramente prestam apoio durante o processo político-decisório; 3) por diversas razões, sua atuação, no tocante à recepção dos documentos produzidos e acumulados, caracteriza-se pela passividade; e 4) que o modelo de instituição arquivística pública, em vigor no Brasil, está mais próximo da existente no século XIX, voltada para fins de pesquisa e delegando apenas um valor histórico aos documentos.

De acordo com este autor, se as experiências internacionais constituem marco teórico no campo de gestão de documentos, devem servir como fonte de inspiração para reflexões dos arquivos públicos brasileiros. Por outro lado, seus profissionais e administradores públicos deveriam se voltar para um conhecimento indispensável à implementação de programas de gestão de documentos.

Um programa de gestão de documentos, no Brasil, teria como requisitos fundamentais, segundo Jardim: 1) um profundo conhecimento dos elementos característicos da administração pública, tais como: complexidade, diversidade, evolução e, sobretudo, suas demandas; e 2) condições mínimas necessárias para implementação da legislação, como, por exemplo, recursos humanos e materiais.

Sousa (2006) defende que se pode falar em políticas públicas de arquivo, pois ela carrega a defesa e a garantia de direitos individuais e coletivos.

A importância e o valor estratégico da informação arquivística para a sociedade brasileira, como para qualquer outra sociedade, justifica a necessidade da formulação de políticas públicas de arquivo no país. É um capital informacional pouco compreendido e que poderia dar uma enorme contribuição para a busca da eficiência e da qualidade na prestação de serviços e, no caso dos órgãos públicos, para a transparência das ações do Estado (SOUSA, 2006, p.4).

Algumas iniciativas de políticas públicas de arquivos têm sido observadas no cenário nacional, na tentativa de se estabelecer um diagnóstico da situação arquivística do país.

Jardim destaca que a literatura e debates sobre a formulação, desenvolvimento e avaliação de políticas públicas arquivísticas vêm sendo ampliados nos últimos anos e tem demonstrado a complexidade de elementos envolvidos na implementação das políticas públicas. Essa literatura também tem demonstrado que a política pública vai muito além de se ter uma base legal e um discurso político.

Jardim (2009) discute, ainda, a necessidade de produção de conhecimento sobre o cenário arquivístico brasileiro, com o objetivo de sustentar políticas públicas arquivísticas. Afirma esse autor (2008):

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, 2008, p. 15).

E, nas palavras de Indolfo (2012):

para o desenvolvimento e a execução de políticas públicas de informação, incluindo as políticas arquivísticas, é preciso haver uma ampliação do debate em torno da questão e o estabelecimento de corresponsabilidades dos atores para que não sejam criadas apenas expectativas de mudanças, mas que se efetivem as transformações no cenário arquivístico brasileiro, assim como nas formas de acesso às informações públicas (INDOLFO, 2012, p. 22).

Indolfo (2007) destaca, ainda, que a ausência de elaboração e implantação de programas de gestão de documentos tem ocorrido de uma forma sistemática, em função da falta de recursos humanos capacitados para a execução de tal atividade e da falta de instrumentais técnicos indispensáveis para orientar os procedimentos fundamentais de classificação e organização, de análise e seleção documental. De acordo com a autora, a solução para os depósitos abarrotados de papéis é um dos grandes desafios para os serviços arquivísticos das administrações públicas - aliás, não só no Brasil.

2 GESTÃO DE DOCUMENTOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DO ESTADO DE MINAS GERAIS

A implementação da gestão de documentos na administração pública consiste em um enorme desafio. De acordo com Indolfo:

a complexidade de funções desempenhadas pelos órgãos da administração pública, na atualidade, traz, em decorrência, sérias dificuldades no controle dos documentos, em razão do excesso de burocracia, da proliferação de cópias e da conseqüente inoperância dos arquivos no fornecimento sistemático de informações aos seus usuários (INDOLFO et al, 1985).

Indolfo (2012) diz que, “se a legislação arquivística tem exigido esforços, a sua aplicação mostra-se uma tarefa complexa, [...] que envolve políticas, decisões, ações, programas e recursos, além da conscientização dos diversos agentes do Estado e da sociedade”.

Em trabalho sobre a experiência do CONARQ em estabelecer uma normalização arquivística, Indolfo (2012) destaca que o uso da legislação tornou-se compulsório na gestão de documentos da administração federal. Segundo ela, nas demais esferas do governo (Estado, município e distrito federal), a legislação federal serve de modelo e recomendações, podendo sofrer alterações, de acordo com os dispositivos jurídicos de cada esfera de governo.

A exemplo do que ocorre em âmbito nacional e tomando a legislação nacional como parâmetro, o Estado de Minas Gerais procurou, ao longo das últimas duas décadas, estabelecer a política estadual de arquivo, considerando-a como as ações do poder público relacionadas à atividade arquivística. Destacar os ordenamentos legais do Estado rumo à gestão de documentos constituiu um dos objetivos desta pesquisa.

2.1 Aspectos legais da gestão de documentos no Estado de Minas Gerais

A lei nº 11.726, de 30 de dezembro de 1994, que dispõe sobre a política cultural do Estado de Minas Gerais, em seu artigo 26¹¹, confere a responsabilidade pela gestão dos documentos públicos ao poder público:

Incumbem ao poder público a gestão e proteção dos documentos de arquivos públicos, os quais constituem instrumento de apoio à administração, à cultura e ao desenvolvimento científico, bem como elemento de informação e prova (MINAS GERAIS, 1994).

A lei considera arquivo público “o conjunto de documentos produzidos e recebidos por órgão ou entidade da administração direta ou indireta do Estado, no exercício de suas atividades, em decorrência de funções administrativas, legislativas ou judiciárias”.

De acordo com a lei, as ações do poder público, relacionadas à atividade arquivística, constituem a política estadual de arquivos. Este dispositivo legal prevê, em seu artigo 32, a responsabilidade das instituições arquivísticas estaduais de “gestão e a guarda permanente de documentos públicos e de caráter público, bem como a implementação da política estadual de arquivos”. São instituições arquivísticas estaduais os arquivos do poder executivo, legislativo e judiciário, cabendo a esses a gestão, recolhimento e preservação dos documentos produzidos no âmbito de cada poder.

O Arquivo Público Mineiro é destacado na lei como a instituição arquivística do poder executivo, estabelecendo que a gestão de documentos feita por esse órgão se dará em conjunto com os órgãos que o produzem.

O Conselho Estadual de Arquivos (CEA) foi criado pelo decreto nº 39.504, de 24 de março de 1997, com a finalidade de coordenar as ações da política estadual de arquivos, bem como estabelecer normas técnicas de organização da Administração Pública Estadual, definir os planos de regionalização do Arquivo Público Mineiro e de funcionamento dos serviços ou unidades de arquivos nos órgãos públicos estaduais.

O Conselho Estadual de Arquivos integra a área de competência da Secretaria de Estado de Cultura, por subordinação administrativa, segundo a Lei Delegada nº 116/2007. Tem sua criação prevista no artigo 83 da Lei Estadual nº 11.726. O CEA possui

¹¹ Revogado pelo art. 28 da Lei nº 19.420, de 11/1/2011. Esta lei estabelece a responsabilidade pelos documentos públicos no artigo 9º.

caráter deliberativo e tem a finalidade de coordenar ações da política estadual de arquivos, assim como cabe estabelecer normas técnicas de organização e funcionamento dos arquivos públicos estaduais. Entre as competências do CEA, estão:

- I - estabelecer diretrizes visando à gestão, à preservação e ao acesso a documentação de arquivos;
- II - promover o inter-relacionamento entre os arquivos públicos dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário estaduais;
- III - propor a edição de instrumentos normativos necessários ao aperfeiçoamento e à implementação da política estadual de arquivos;
- IV - zelar pelo cumprimento da legislação que disciplina o funcionamento e acesso aos arquivos públicos;
- V - colaborar com o Conselho Nacional de Arquivos na identificação de arquivos privados de interesse público e social;
- VI - elaborar subsídios e emitir pareceres, sempre que solicitados, nas questões pertinentes ao patrimônio arquivístico do Estado de Minas Gerais;
- VII - estimular programas de gestão e de preservação de documentos públicos, de âmbito estadual e municipal, produzidos ou recebidos em decorrência das funções executiva e legislativa;
- VIII - subsidiar a elaboração de planos estaduais de desenvolvimento, sugerindo metas e prioridades da política estadual de arquivos;
- IX - estimular a capacitação técnica dos recursos humanos que desenvolvam atividades de arquivo nas instituições integrantes do Sistema Estadual de Arquivos;
- X - recomendar providências para a apuração e a reparação de atos lesivos à política estadual de arquivos públicos e arquivos privados de interesse público e social;
- XI - articular-se com outros órgãos e entidades do poder público formuladores de políticas estaduais de planejamento, de educação, de ciência e tecnologia, de informação e de informática;
- XII - exercer as atividades correlatas que lhe forem delegadas. (MINAS GERAIS, 1997)

O Conselho Estadual de Arquivos tem a seguinte composição de acordo com o referido decreto:

Art. 4º - O Conselho Estadual de Arquivos fica constituído dos seguintes membros representando os órgãos e entidades que menciona: I - a Diretoria do Arquivo Público Mineiro, que o presidirá; II - pela Secretaria de Estado de Recursos Humanos e Administração; III - pelo Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais; IV - pela Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais; V - pela Secretaria Municipal de Cultura da Prefeitura de Belo Horizonte; VI - pelo Arquivo Público Mineiro; VII - pelo Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico de Minas Gerais -

IEPHA-MG;VIII - pela Companhia de Processamento de Dados do Estado de Minas Gerais – PRODEMGE;IX - pelo Instituto Histórico e Geográfico de Minas Gerais – IHGMG;X - pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (MINAS GERAIS, 1997)

A recente lei nº 19.420¹², de 11 de janeiro de 2011, estabelece a política estadual de arquivos do Estado de Minas Gerais. De acordo com a lei, a política estadual de arquivos compreende as ações do Estado relacionadas com a produção, a classificação, o uso, a destinação e a preservação de arquivos públicos e privados.

Consideramos esta lei um avanço, em termos de normalização arquivística, por constituir aspecto legal específico da política estadual de arquivos, antes inserido na lei da política cultural do Estado.

A lei discute, também, nos artigos 9 e 10, a responsabilização do poder público em relação à gestão de documentos, com o dever de assegurar os recursos necessários a execução desta responsabilidade.

Art. 9º A gestão dos arquivos públicos cabe ao poder público, que manterá órgãos especializados e garantirá os recursos indispensáveis à guarda e à conservação dos documentos; Art. 10. A gestão, o recolhimento, a guarda permanente, a preservação e a garantia de acesso aos documentos públicos, bem como a implementação da política estadual de arquivos, competem às instituições arquivísticas públicas estaduais, no âmbito de sua esfera de atuação (MINAS GERAIS, 2011).

Este dispositivo legal apresenta como objetivos aspectos relacionados ao fortalecimento das instituições arquivísticas, além de aspectos relacionados ao acesso, uso e preservação da informação arquivística.

O artigo 2º da política estadual de arquivos apresenta como objetivos:

- 1) fortalecer a rede de instituições arquivísticas públicas;
- 2) assegurar a adequada administração dos documentos públicos;
- 3) preservar o patrimônio arquivístico público e privado de interesse público e social;
- 4) atender às demandas informacionais do Estado para apoiar o processo decisório;

¹² Esta lei revoga os artigos 26 a 40 da lei 11.726, de 30 de dezembro de 1994, referentes à área de arquivos.

- 5) assegurar o acesso às informações contidas nos arquivos observadas as disposições legais;
- 6) promover o conhecimento dos arquivos como recursos fundamentais para o desenvolvimento do Estado e da sociedade;
- 7) contribuir para a promoção da transparência do poder público por meio da documentação das suas ações;
- 8) garantir o livre fluxo de informações entre o Estado e a sociedade;
- 9) proteger o direito individual à privacidade na prestação das informações contidas nos arquivos;
- 10) incentivar o uso de arquivos como fonte de pesquisa e de informação científica e tecnológica;
- 11) promover a adoção de inovações e o intercâmbio de informações científicas e tecnológicas na área da arquivística;
- 12) contribuir para a constituição e a preservação da memória estadual e nacional;
- 13) apoiar tecnicamente a constituição e a manutenção de arquivos nos municípios;
- 14) estimular a participação da sociedade na constituição de arquivos públicos e privados de interesse social (MINAS GERAIS, 2011).

As ações do Estado - referentes à gestão de documentos públicos - foram estabelecidas no decreto 40.186, de 22 de dezembro de 1998. O decreto estabelece que a gestão de documentos públicos, como determina a Lei de nº 11.726, de 30 de dezembro de 1994, é de responsabilidade do Arquivo Público Mineiro, unidade administrativa da Secretaria de Estado da Cultura. Para efeito de conceituação, o decreto define no parágrafo único do artigo 1º:

Gestão de Documentos, o conjunto de procedimentos e operações técnicas referentes à sua produção, tramitação, uso, avaliação e arquivamento em fase corrente e intermediária, visando à sua eliminação ou recolhimento para guarda permanente (MINAS GERAIS, 1998).

De acordo com o decreto, documento de Arquivo é:

O registro original de uma informação, independentemente da natureza ou do suporte que o contenha, o qual pode ser utilizado para consulta ou prova. Além dos documentos textuais, também são documentos de arquivo os mapas, as plantas, as microformas, as fotografias, as gravuras, os “slides” e semelhantes (MINAS GERAIS, 1998).

Os procedimentos de eliminação, transferência e recolhimento de documentos, no âmbito dos órgãos e entidades integrantes da administração do Estado, foram estabelecidos pelo CEA, em 1998, através das Deliberações 4 e 5, respectivamente. De acordo com a deliberação nº 4, de 7 de dezembro de 1998:

Art.1º A eliminação de documentos nos órgãos e entidades da Administração Pública Estadual ocorrerá depois de concluído o processo de avaliação conduzido por suas respectivas Comissões Permanentes de Avaliação de documentos de Arquivo responsáveis pela elaboração de tabelas de temporalidade, e será efetivada quando cumpridos os procedimentos estabelecidos nesta deliberação (MINAS GERAIS, 1998).

De acordo com o artigo 2º desta Deliberação, a eliminação de documentos públicos da administração será precedida de lavratura de termo, em livro próprio, após a autorização do APM.

A deliberação estabelece, ainda, que a eliminação só deverá ocorrer se prevista nas tabelas de temporalidade do órgão ou entidade, assim como se aprovada pela autoridade competente na esfera de atuação e mediante autorização do APM. O registro dos documentos a serem eliminados deverá ser efetuado por meio de Lista de Eliminação de Documentos de Arquivo e Termo de Eliminação de Documentos de Arquivo.

Art. 4º - A listagem de eliminação de documentos de Arquivo tem por objetivo registrar informações pertinentes aos documentos a serem eliminados [...]. Art. 5º o Termo de Autorização de Eliminação de Documentos de Arquivo, emitido pelo Superintendente do Arquivo Público Mineiro, tem por objetivo registrar as informações relativas ao ato de eliminação [...] (MINAS GERAIS, 1998).

A Deliberação nº 5, de 17 de dezembro de 1998, estabelece procedimentos para entrada de acervos arquivísticos públicos no APM.

A formalização da entrada de acervos arquivísticos no Arquivo Público Mineiro dar-se-á com assinatura pelas partes, Termo de Transferência ou Recolhimento, ficando o acervo, até essa data, sob a responsabilidade do órgão ou entidade que solicitou a transferência ou recolhimento (MINAS GERAIS, 1998).

A comissão apontada, acima, como a responsável pela avaliação dos documentos, está prevista no aparato legal da área de arquivos. Ela é responsável pelas ações de gestão de documentos em cada órgão da administração ou entidade.

De acordo com o artigo 12 da lei 19.420, de 11 janeiro de 2011:

Serão constituídas comissões de avaliação de documentos de arquivo em cada unidade administrativa dos órgãos e dos Poderes do Estado, nas entidades por ele constituídas, bem como nas entidades privadas prestadoras de serviço público, sob a coordenação da instituição arquivística pública responsável, com o objetivo de selecionar os documentos de guarda permanente e os que, destituídos de valores probatórios e informativos, deverão ser eliminados (MINAS GERAIS, 2011).

O parágrafo único do artigo 12 estabelece que: “as comissões [...] elaborarão os instrumentos técnicos de gestão de documentos, os quais serão submetidos à aprovação das instituições arquivísticas competentes”.

A comissão está prevista, também, no Decreto nº 40.186, de 22 de dezembro de 1998. Este dispositivo legal estabelece a obrigatoriedade de constituição da CPAD em cada órgão da administração, dando um prazo de 60 dias para sua constituição.

Art. 5º - Os dirigentes de órgão ou entidade do Poder Executivo deverão constituir, no prazo de sessenta (60) dias, contados da publicação deste Decreto, Comissão Permanente de Avaliação de Documentos de Arquivo, que terá a responsabilidade de orientar e realizar o processo de análise, avaliação e seleção dos documentos produzidos e acumulados no seu âmbito de atuação, tendo em vista a identificação dos documentos para guarda permanente e a eliminação daqueles destituídos de valor probatório e informativo (MINAS GERAIS, 1998).

O parágrafo único do artigo 5º deste decreto estabelece a composição da comissão, com um mínimo de cinco membros, com a seguinte qualificação:

- I) arquivista ou responsável pela guarda da documentação;
- II) servidores das unidades organizacionais às quais se refiram os documentos a ser destinado, com efetivo conhecimento técnico e experiência administrativa das atividades desempenhadas;
- III) historiador ligado a área de pesquisa de que trata o acervo;
- IV) profissional da área jurídica responsável pela avaliação do valor legal dos documentos;
- V) profissional ligado ao campo de conhecimento de que trata o acervo objeto da avaliação;
- VI) outros profissionais que possam colaborar com as atividades da comissão (MINAS GERAIS, 1998).

O parágrafo segundo, do artigo 6º do mesmo decreto, incumbe à comissão a elaboração da tabela de temporalidade das atividades finalísticas da administração pública estadual.

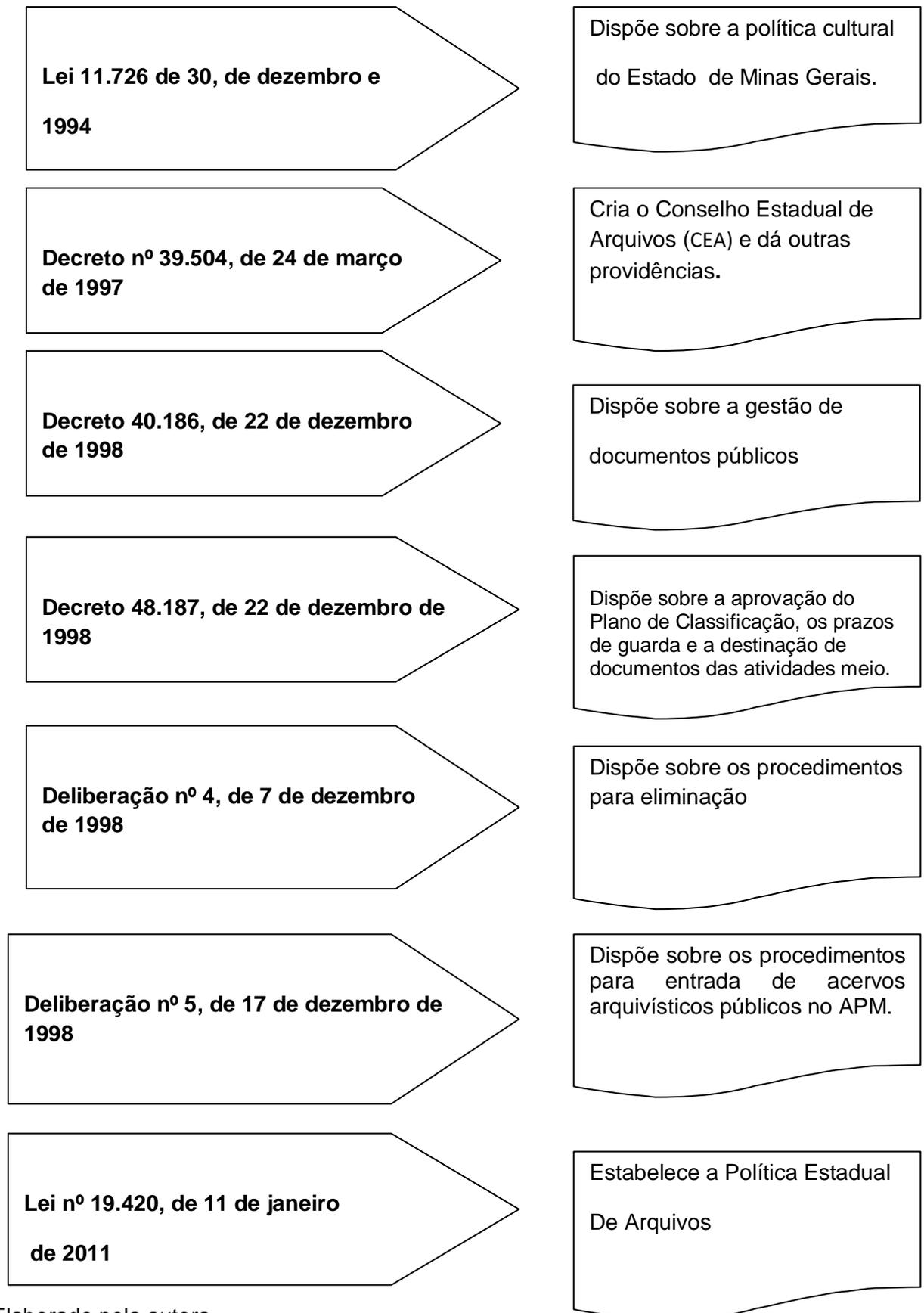
§ 2º - Os documentos relativos às atividades finalísticas da Administração Pública Estadual deverão também ser avaliados e selecionados pelos órgãos ou entidades geradores dos arquivos, devendo as tabelas específicas de temporalidade, elaboradas pelas Comissões mencionadas neste artigo, ser aprovadas previamente pelo Conselho Estadual de arquivos - CEA (MINAS GERAIS, 1998).

No ano de 1998, foi aprovado, através do decreto nº 40.187, de 22 de dezembro de 1998, o plano de classificação de documentos da administração pública do Estado de Minas Gerais, definindo os prazos de guarda e a destinação de documentos estabelecidos na tabela de temporalidade para os arquivos correntes dos órgãos e entidades integrantes da rede estadual de Arquivos Públicos. O Projeto de elaboração do Plano de classificação e da tabela de temporalidade e destinação dos documentos de arquivo das atividades finalísticas da administração direta teve início no ano de 2007. Para esclarecermos a diferença entre atividade-meio e atividade-fim, na administração pública, utilizaremos do conceito de Schellenberg (1974):

As atividades fins são as que se referem ao trabalho técnico e profissional do órgão, trabalho que o distingue dos demais. Chamam-se atividades meios aquelas que se relacionam com a administração interna da organização, ou seja, atividades auxiliares, comuns a todos os órgãos (SHELLENBERG, 1974, p. 63).

Considera-se que - através do aparato legal enumerado acima - o Estado tenha caminhado rumo ao estabelecimento de uma base legal para o tratamento dos documentos públicos. Essa legislação embasou as ações empregadas na implementação do projeto de elaboração dos instrumentos técnicos de gestão de documentos objeto deste estudo de caso. Segue quadro de resumo da legislação mineira referente à gestão de documentos.

FIGURA 1 – Resumo da legislação mineira relativa à gestão de documentos



Fonte: Elaborado pela autora

2.2 O projeto de elaboração de instrumentos de gestão de documentos do Estado de Minas Gerais

O governo do Estado de Minas Gerais, através da Superintendência Central de Governança Eletrônica da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (SEPLAG) e da Secretaria de Estado de Cultura, está envolvido no projeto de elaboração de instrumentos de gestão de documentos: planos de classificação de documentos e tabelas de temporalidade e destinação de documentos de arquivo para as atividades finalísticas do poder executivo do Estado. O projeto teve início em 2007 e está sendo desenvolvido em fases específicas.

Segundo documento do plano de trabalho do projeto:

trata-se [...] de um projeto inovador [...] que dará aos órgãos da administração direta do Estado os instrumentos técnicos necessários para a efetiva gestão dos documentos em suas diversas áreas finalísticas, assegurando o acesso ao conteúdo informacional produzido (SEC, 2007, p. 6).

A coordenação do projeto é do Arquivo Público Mineiro, órgão integrante da Secretaria de Estado de Cultura de Minas Gerais. O projeto visa à construção dos instrumentos de gestão de documentos para as áreas finalísticas do poder executivo.

Anteriormente a isso, em 1995, teve início a implantação do projeto de gestão documental com estudos para criação do plano de classificação e da tabela de temporalidade e destinação de documentos para as atividades mantenedoras da administração pública estadual. Estes instrumentos tiveram sua aprovação através do decreto 40.187, de 22 de dezembro de 1998¹³.

Conforme acima mencionado, o projeto, iniciado em 2007, para construção dos instrumentos para as atividades finalísticas, foi uma parceria entre Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão por meio da Superintendência Central de Governança Eletrônica e o Arquivo Público Mineiro, Superintendência da Secretaria Estadual de Cultura. Daí a importância de se compreender o funcionamento dessas instituições.

¹³ Dispõe sobre a aprovação do plano de classificação de documentos da administração pública do Estado de Minas Gerais, os prazos de guarda e a destinação de documentos estabelecidos na tabela de temporalidade a ser adotada para os arquivos correntes dos órgãos e entidades integrantes da rede estadual de arquivos públicos.

2.2.1 A Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (SEPLAG)

A Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão¹⁴ foi criada pela Lei Delegada nº 112, de 25 de janeiro de 2007, e tem como finalidade

"coordenar a formulação, a execução e a avaliação de políticas públicas, visando ao desenvolvimento econômico, social e institucional do Estado; propor e executar políticas públicas nas áreas de recursos humanos, orçamento, recursos logísticos e tecnológicos, modernização administrativa, perícia médica e saúde ocupacional" (MINAS GERAIS, 2007).

A SEPLAG tem sua estrutura definida pela Lei Delegada nº 126, de 25 de janeiro de 2007, e regulamentada pelo Decreto de nº 44.817, de 25 de maio de 2008, da seguinte forma:

I Gabinete;

II - Auditoria Setorial;

III - Assessoria Jurídico-Administrativa;

IV - Assessoria de Relações Sindicais;

V - Assessoria de Apoio Administrativo;

VI - Assessoria de Comunicação Social;

VII - Subsecretaria de Planejamento e Orçamento:

a) Superintendência Central de Coordenação Geral

b) Superintendência Central de Gestão Estratégica de Recursos e Ações do Estado

c) Superintendência Central de Planejamento e Programação Orçamentária

VIII - Subsecretaria de Gestão:

a) Superintendência Central de Recursos Logísticos e Patrimônio

b) Superintendência Central de Administração de Pessoal

c) Superintendência Central de Governança Eletrônica

d) Superintendência Central de Modernização Institucional

e) Superintendência Central de Perícia Médica e Saúde

f) Superintendência Central de Política de Recursos

IX - Superintendência de Planejamento, Gestão e Finanças, e

X - Superintendência de Coordenação

A Lei Delegada nº 179 de 01 de janeiro de 2011 que dispõe sobre a organização básica e a estrutura vigente da Administração Pública do Poder Executivo do Estado de Minas Gerais,

¹⁴ SEPLAG. Disponível em <<http://www.planejamento.mg.gov.br>>. Acesso em 23 março de 2013.

define no inciso XV do art. 5º, a estrutura da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão – SEPLAG composta das seguintes subsecretarias:

- a) Subsecretaria de Gestão de Pessoas;
- b) Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Qualidade do Gasto; e
- c) Subsecretaria de Gestão da Estratégia Governamental.

Integram ainda a área de competência da SEPLAG:

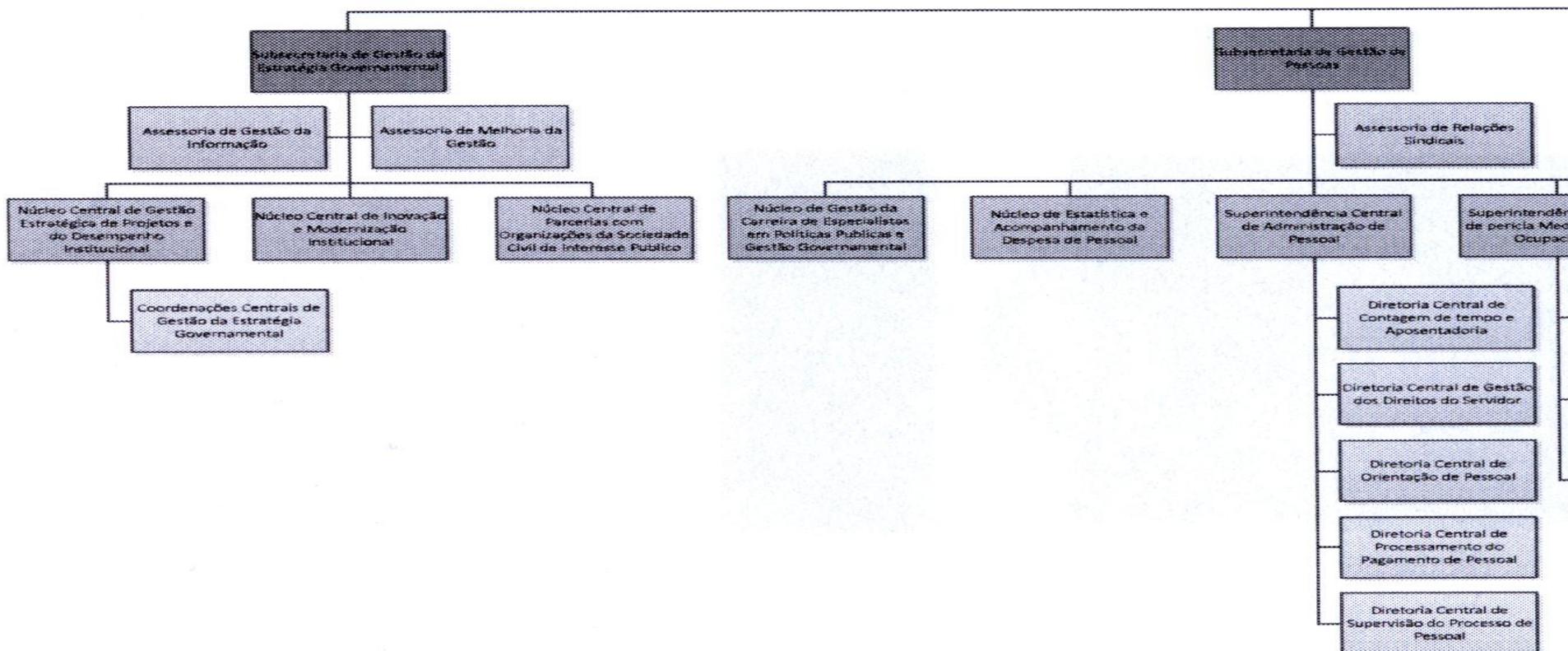
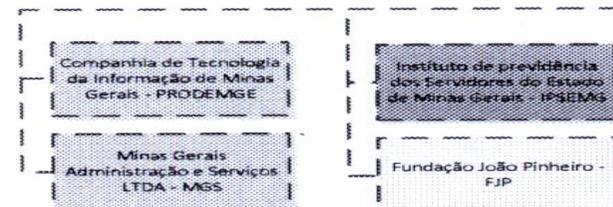
- I. por subordinação administrativa, o Conselho Estadual de Política de Administração e Remuneração de Pessoal; e
- II. por vinculação:
 - a) a autarquia Instituto de Previdência dos Servidores do Estado de Minas Gerais (IPSEMG);
 - b) a Fundação João Pinheiro (FJP); e
 - c) as empresas:
 - 1) Companhia de Tecnologia da Informação do Estado de Minas Gerais (PRODEMGE); e
 - 2) Minas Gerais Administração e Serviços Ltda. (MGS).

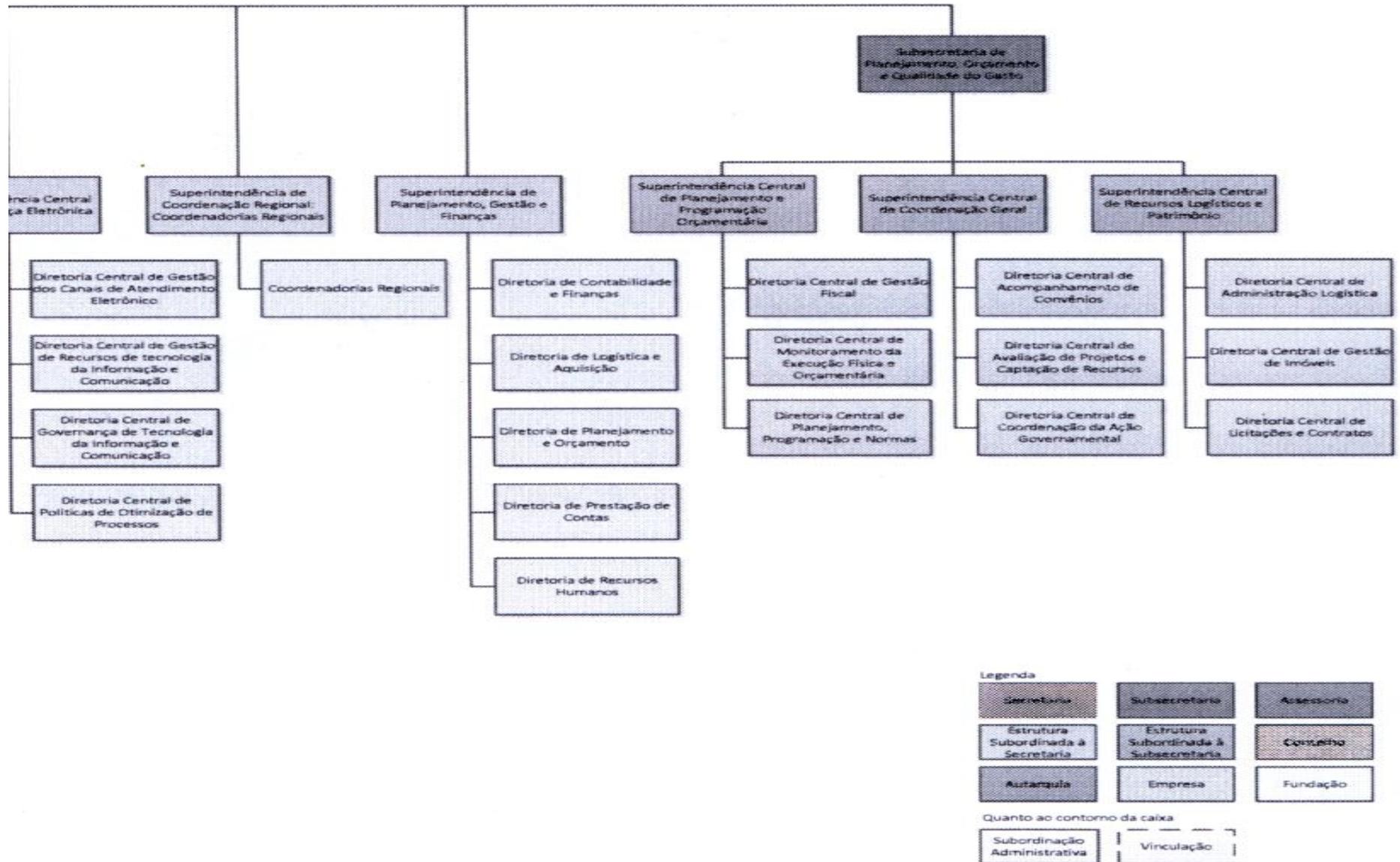
De acordo com publicação institucional, a SEPLAG tem como missão: “integrar as ações governamentais, por meio da coordenação do planejamento e da gestão pública, visando ao desenvolvimento do Estado”.

FIGURA 2 – Organograma da Seplag

Elaboração
 Governo do Estado de Minas Gerais
 Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão
 Subsecretaria de Gestão da Estratégia Governamental
 Núcleo Central de Inovação e Modernização Institucional

Legislação
 Lei Delegada nº 180 de 20 de Janeiro de 2011
 Decreto nº 45794 de 02 de Dezembro de 2011





Fonte: SEPLAG . Disponível em <www.planejamento.mg.gov.br>. Acesso em 23/03/2013

2.2.2 Secretaria de Estado de Cultura

A Secretaria de Estado de Cultura tem, entre suas principais ações, o fomento das diversas fases da cadeia produtiva cultural, desde a identificação, preservação e valorização dos bens culturais produzidos em Minas, até a capacitação dos agentes culturais. Apresenta, como meta, a proteção do patrimônio material e imaterial do Estado, além de fomentar a educação patrimonial e a democratização ao acesso aos bens culturais.

Segundo a Lei Estadual 12.221, de 1996, a Secretaria de Estado da Cultura tem por finalidade propor, coordenar, executar e acompanhar a política estadual de cultura, competindo-lhe:

- I - fomentar e divulgar a cultura mineira em todas as suas expressões e em sua diversidade regional, promovendo a circulação de bens culturais;
- II - elaborar e executar planos, programas e projetos de pesquisa, documentação e divulgação das manifestações culturais;
- III - promover a preservação do patrimônio cultural, histórico e artístico do Estado, incentivando o seu uso e a fruição pela comunidade;
- IV - promover ações que visem a estimular o surgimento e o desenvolvimento de vocações artísticas;
- V - estimular a pesquisa e a criação artística, promovendo a sua veiculação;
- VI - apoiar e promover a instalação e a atuação de bibliotecas, museus, teatros e outras unidades culturais;
- VII - promover a formação, o aperfeiçoamento e a qualificação de técnicos e agentes culturais;
- VIII - articular-se com órgãos e entidades oficiais e agentes diversos da comunidade, bem como relacionar-se com instituições nacionais, estrangeiras e internacionais, com vistas ao intercâmbio e à cooperação culturais;
- IX - incentivar a aplicação de recursos públicos e privados em atividades culturais, promovendo e coordenando a sua captação;
- X - supervisionar e coordenar, por meio do Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico de Minas Gerais - IEPHA -, o levantamento e o cadastramento do patrimônio cultural, histórico e artístico do Estado, com vistas a sua preservação, proteção e adequada utilização pela comunidade (MINAS GERAIS, 1996).

De acordo com publicação em *website* do órgão, a SEC apresenta:

VISÃO

Cultura é desenvolvimento: humano, social e econômico. Por meio da cultura, colaborar para o desenvolvimento do Estado de Minas Gerais.

MISSÃO

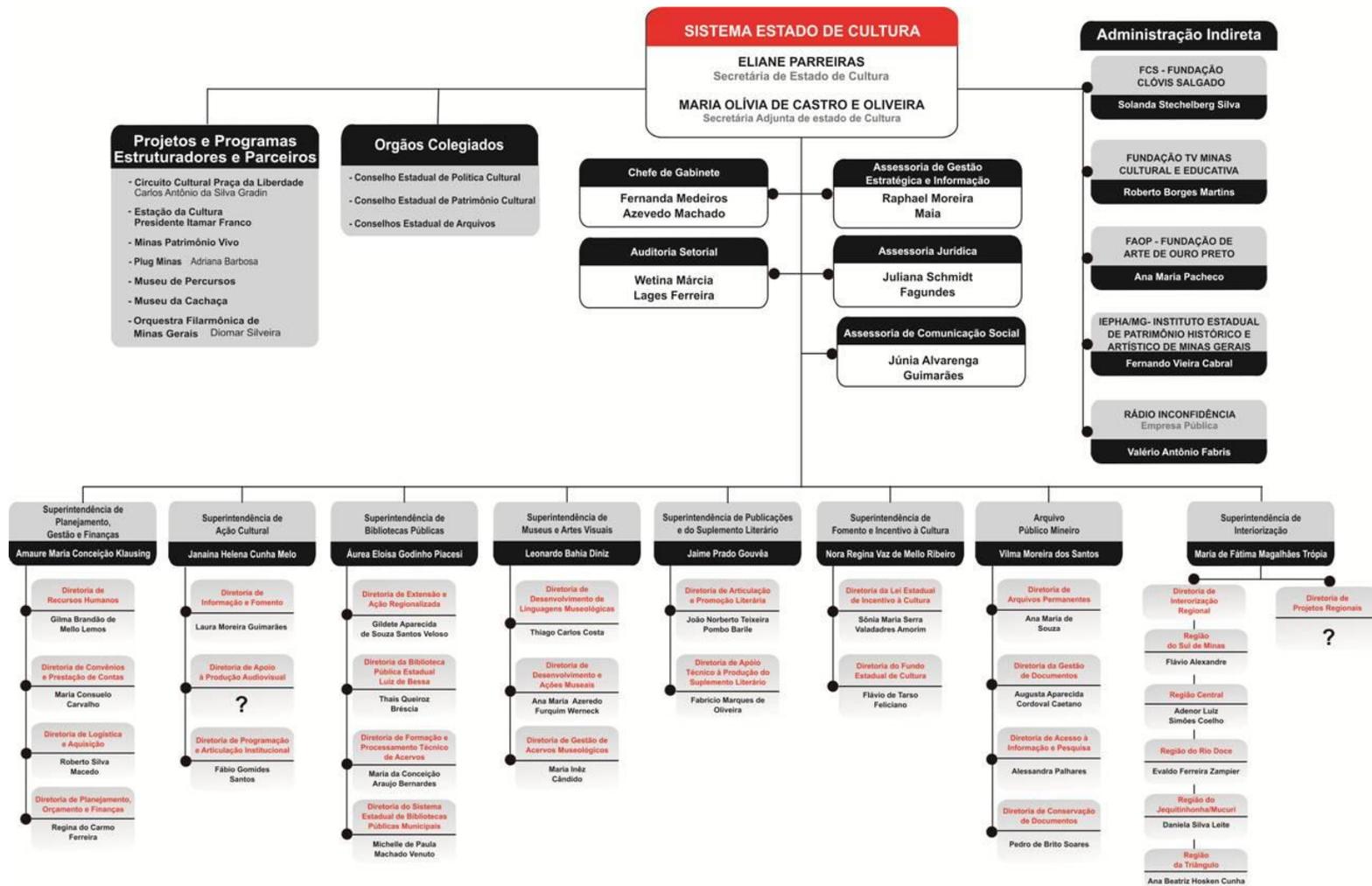
Identificar, preservar e valorizar os bens culturais; promover a qualificação e a inovação da produção cultural do Estado; fomentar as diversas etapas da cadeia produtiva da cultura; democratizar e popularizar o acesso à cultura.

VALORES

Identidade e diversidade cultural; preservação; patrimônio; inclusão social; fomento; experimentação; inovação; parceria.

De acordo com organograma institucional , a Secretaria de Estado de Cultura é composta por oito superintendências, sendo uma delas o Arquivo Público Mineiro.

FIGURA 3 – Organograma Secretaria de Estado de Cultura



Fonte: SEC

2.2.3 O Arquivo Público Mineiro/APM dentro da SEC

Criado em Ouro Preto, em 1895, o Arquivo Público Mineiro (APM), de acordo com o texto do site da Secretaria de Estado de Cultura, é responsável pela gestão do patrimônio arquivístico produzido pelo Poder Executivo de Minas Gerais e dos documentos privados de interesse público e social.

São competências do Arquivo Público Mineiro:

estabelecer diretrizes para a gestão dos documentos do poder executivo; planejar e coordenar o recolhimento, a recepção e a preservação dos documentos produzidos e acumulados pelo poder executivo e os documentos privados de interesse público e social, colocando-os à disposição da sociedade; e autorizar a eliminação de documentos produzidos pelos órgãos e entidades do governo do Estado (SEC).

De acordo com a Secretaria de Estado de Cultura¹⁵, a Estrutura Organizacional do APM atualmente está delimitada nas seguintes diretorias:

- 1) diretoria de Gestão de Documentos - tem por finalidade planejar e coordenar os programas de gestão de documentos junto aos órgãos e entidades do Poder Executivo do Estado de Minas Gerais;
- 2) diretoria de Conservação de Documentos - tem por finalidade planejar, gerenciar e executar as atividades de preservação, conservação, restauração, encadernação, microfilmagem e digitalização;
- 3) diretoria de Arquivos Permanentes - tem por finalidade promover, planejar e supervisionar as atividades de arranjo e descrição do acervo arquivístico sob a guarda do Arquivo Público Mineiro; e
- 4) diretoria de Acesso à Informação e Pesquisa - tem por finalidade planejar, promover e supervisionar as atividades de acesso às informações, bem como as atividades de pesquisa, editoração e divulgação.

Como citado anteriormente e como prevê a legislação, o APM constitui a instituição arquivística do poder executivo estadual. Seguindo essa responsabilidade, o APM teve participação direta na execução do projeto de elaboração dos instrumentos de gestão documental iniciado em 2007.

¹⁵ Disponível em: < <http://www.cultura.mg.gov.br> > Acesso em 30 de março de 2013.

2.2.4 – Descrição do projeto

A Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão, por sua Superintendência de Governança Eletrônica, em parceria com a Secretaria de Estado de Cultura, por intermédio do Arquivo Público Mineiro e, sob a coordenação da Diretoria de Gestão de Documentos, consolidaram o “Projeto de elaboração de instrumentos de gestão de documentos: planos de classificação de documentos e tabelas de temporalidade e destinação de documentos de arquivo para as atividades finalísticas do poder executivo do Estado de Minas Gerais”.

De acordo com SEC (2007),

o aspecto motivador da ação ora em andamento é de relevante importância para o Estado. Sua implantação pela Superintendência de Governança Eletrônica - SEPLAG/MG destina-se ao Sistema de Gestão Eletrônica de Documentos e Processos – “Aurus”, que deverá substituir o atual Sistema Integrado de Protocolo - SIPRO. [...] Configura-se, portanto, de primordial importância consolidar o Plano de Classificação e a Tabela de Temporalidade e Destinação de Documentos de Arquivo das Atividades Finalísticas do Estado, com a finalidade de viabilizar a implantação do sistema descrito, cujo objetivo é propiciar a centralização e controle dos documentos, processos e legislação, automação dos controles de classificação, armazenamento, tramitação, temporalidade e destinação, tanto para documentos digitais, bem como para o controle das etapas de automação ou não dos processos administrativos (SEC, 2007, p. 6).

As ações previstas no projeto visavam ao cumprimento do item 08 da Agenda Setorial, do Acordo de Resultados da SEC/MG, ou seja, todas as atividades inseridas no cronograma e realizadas pela CPAD, durante o exercício de 2008, tiveram como objetivo cumprir as metas estabelecidas entre a SEC e a Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (SEPLAG/MG).

De acordo com a SEPLAG/MG, o acordo de resultados é

um instrumento de pactuação de resultados que estabelece, por meio de indicadores e metas, quais os compromissos devem ser entregues pelos órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual, em linha com os objetivos expressos na agenda de governo. O instrumento gerencial busca, ainda, o alinhamento das instituições e concessão respectiva de autonomias para o alcance de objetivos organizacionais (SEPLAG).

O principal objetivo desse instrumento é, de acordo com a SEPLAG/MG,

1- a definição de prioridades representadas por indicadores e metas garantindo que os resultados esperados sejam o foco de atuação das instituições e dos servidores públicos mineiros;

- 2- melhorar a qualidade e eficiência dos serviços públicos do Estado à sociedade;
- 3- alinhar o planejamento e as ações do acordado com o planejamento estratégico do Governo, viabilizando a implementação da estratégia;
- 4- dar transparência às ações das instituições públicas envolvidas e facilitar o controle social sobre a atividade administrativa estadual; e
- 5 - auxiliar na implementação de uma cultura voltada para resultados, estimulando, valorizando e destacando servidores, dirigentes e órgãos ou entidades que cumpram suas metas e atinjam os resultados previstos.

FIGURA 4 - A lógica do Acordo de Resultados



Fonte: SEPALG. Disponível em www.planejamento.mg.gov.br. Acesso em 23 março de 2013.

Como destacado no esquema acima, o ciclo final do acordo de resultados é o prêmio por produtividade. Este é um mecanismo de bonificação para os servidores que integram as equipes dos órgãos/entidades que assinaram o Acordo. “O prêmio não é uma complementação salarial, mas sim uma maneira de incentivar, por mérito, os servidores que conseguiram alcançar resultados satisfatórios nas metas pactuadas”.

O plano de trabalho do projeto de elaboração dos instrumentos técnicos de gestão de documentos estabelece, como objetivo geral,

criar instrumentos técnicos essenciais à gestão de documentos destinados às áreas finalísticas [...] com o objetivo preponderante de propiciar a implementação do Sistema de Gestão Eletrônica de Documentos e Processos “Aurus”, dando continuidade ao programa de gestão de documentos iniciado com o advento da Lei nº 11.726, de 30 de dezembro de 1994, que trata da Política Cultural do Estado, regulamentada pelo Decreto nº 40.186, de 22 de dezembro de 1998, que dispõe sobre a gestão de documentos públicos e o Decreto nº 40.187, de 22 de dezembro de 1998, que aprova o Plano de Classificação e os prazos de guarda e a destinação de documentos estabelecidos na Tabela de Temporalidade de Documentos de Arquivo das Atividades Mantenedoras da Administração Pública do Estado de Minas Gerais (SEC, 2007, p.8).

Como objetivos específicos, destacam-se:

elaborar o Plano de Classificação de Documentos para as Atividades Finalísticas da Secretaria de Estado de Cultura e 2) elaborar a Tabela de Temporalidade e Destinação de Documentos de Arquivo para as Atividades Finalísticas no âmbito de atuação da Secretaria de Estado de Cultura (SEC, 2007, p.8).

Dado o objetivo destacado acima, vale esclarecer um pouco mais alguns aspectos relacionados ao projeto do sistema “Aurus”.

Esse projeto, instrumento inserido no projeto estruturador, denominado “Descomplicar”, vinculado à Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (SEPLAG/MG), tornou necessária a elaboração dos instrumentos de gestão de documentos. O Descomplicar é um dos 31 Programas Estruturadores do Governo do Estado de Minas Gerais e está incluído na “Rede de Governo Integrado Eficiente e Eficaz”. Objetivou-se que a implantação do sistema viesse a convergir com a transferência do Centro Administrativo. Esse espaço reúne todas as Secretarias de Estado. O projeto do sistema “Aurus não foi adiante e foi substituído pelo Sistema de Gestão de Documentos (SIGED)”. A mudança de Sistema não alterou o objetivo de projeto de elaboração dos instrumentos de gestão de documentos.

O Sistema de Gestão de Documentos (SIGED) foi desenvolvido para atender a todos os órgãos e entidades da administração pública direta do Estado de Minas Gerais. A princípio, são contemplados os órgãos e entidades presentes na Cidade Administrativa de Minas Gerais (CAMG), mas se tem como objetivo a expansão do sistema para as demais unidades externas à CAMG.

O SIGED Corporativo visa a contemplar o registro de todos os documentos recebidos e expedidos via sistema, bem como o acompanhamento e controle da tramitação destes documentos gerados pelos órgãos do Poder Executivo Estadual e seus setores. O SIGED Corporativo está sendo implantado por fases, sendo que a primeira fase contemplou apenas o gerenciamento dos documentos em seu formato físico.

Em 2012, o SIGED foi apreciado com uma nova versão, que permite a gestão de documentos em diversos formatos e outras funcionalidades pertinentes à gestão documental. Esse sistema, desenvolvido pela PRODEMGE e gerido pela SEPLAG, através da Superintendência Central de Governança Eletrônica, tem por objetivo agilizar a gestão de documentos no poder executivo estadual, no que se refere aos documentos administrativos e técnicos, disponibilizando, com segurança e rapidez, as informações sobre essa documentação. O Sistema de Gestão de Documentos possui interface com o Sistema Integrado de Protocolo (SIPRO), uma vez que vários órgãos ainda continuarão a utilizar esta solução. O SIGED irá pesquisar o SIPRO a partir do Número de Protocolo e resgatar os dados básicos do documento, gravando-os em suas bases de dados para complementação a partir da tramitação via SIGED.

De acordo com a governança eletrônica, o SIGED, em sua primeira fase de implantação, permitirá os seguintes benefícios:

- a) controle de Protocolo;
- b) registro de Recebimento de documentos pelos Órgãos do Estado;
- c) registro da movimentação de documentos físicos entre os diferentes órgãos;
- d) controle de expedição dos documentos identificando o órgão externo;
- e) destinatário e o meio de expedição;
- f) padronização de documentos;
- g) suporte do sistema para a padronização dos documentos utilizados nos órgãos;
- h) prover maior facilidade na classificação e controle dos documentos;

- i) agilidade no acesso à informação;
- j) facilidade e rapidez na consulta aos documentos; e
- k) rapidez para atualização dos dados dos documentos.

Com relação à segurança:

- a) prover um histórico de toda a circulação do documento entre os setores;
- b) gerar informações sobre ações realizadas no sistema por seus usuários;
- c) permitir saber com qual usuário ou mesmo com qual mensageiro o documento se encontra;
- d) integração com o SIPRO;
- e) permitir resgatar os dados de um documento que já tramita no Estado via SIPRO;
- f) integração com o FSEG;
- g) permitir integração com o sistema de Segurança da PRODEMGE, através do Portal Corporativo do Estado; e
- h) permitir maior segurança com restrições e permissões específicas de acesso.

O Gestor do Sistema de Gestão de Documentos (SIGED) é a Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (SEPLAG), através da Superintendência Central de Governança Eletrônica (SCGE). Todo o desenvolvimento do SIGED foi elaborado pela Diretoria de Desenvolvimento de Sistemas (DDS), através da Gerência de Sistemas Corporativos Administrativos da PRODEMGE.

Após esclarecimentos sobre o principal objetivo da construção dos instrumentos, voltamos à descrição do projeto. Participaram do projeto vinte órgãos, entre eles: 18 Secretarias de Estado¹⁶, a Advocacia-geral do Estado de Minas Gerais e a Auditoria, hoje, Controladoria- geral do Estado de Minas Gerais.

¹⁶ Secretarias de Estado existentes à época da implementação do projeto. Atualmente, o organograma do Estado de Minas Gerais conta com 23 secretarias.

QUADRO 1– Órgãos participantes do projeto

	Órgão	Sigla
01	Advocacia-Geral do Estado	AGE
02	Controladoria-Geral do Estado (antiga Auditoria-Geral do Estado – AUGE)	CGE
03	Secretaria de Estado de Agricultura, Pecuária e Abastecimento.	SEAPA
04	Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Ensino Superior.	SECTES
05	Secretaria de Estado de Cultura	SEC
06	Secretaria de Estado de Defesa Social	SEDS
07	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico	SEDE
08	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional e Política Urbana	SEDRU
09	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social	SEDESE
10	Secretaria de Estado de Esportes e da Juventude	SEEJ
11	Secretaria de Estado de Educação	SEE
12	Secretaria de Estado de Fazenda	SEF
13	Secretaria de Estado da Casa Civil e Relações Institucionais	SECCRI
14	Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável	SEMAD
15	Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão	SEPLAG
16	Secretaria de Estado de Saúde	SES
17	Secretaria de Estado de Transporte e Obras Públicas	SETOP
18	Secretaria de Estado de Turismo	SETUR
19	Gabinete de Secretário de Estado Extraordinário de Regularização Fundiária/Secretaria de Estado Extraordinária de Regularização Fundiária	SEARA/ ITER
20	Secretaria de Estado Extraordinária para o Desenvolvimento dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri e para o Norte de Minas	SEDVAN/ IDENE

Fonte: Plano de trabalho/SEC, 2007.

De acordo com o projeto, os órgãos participantes tinham como dever e obrigação:

- a) a constituição das equipes de aplicação e validação do plano de classificação de documentos de arquivo, em todas as diretorias do órgão;
- b) definição do acervo a ser trabalhado na validação do plano de classificação de documento de arquivo; e
- c) pareceres da assessoria jurídica e da auditoria setorial sobre os prazos da tabela de temporalidade e destinação de documentos de arquivo.

Na Secretaria de Estado de Cultura, especificamente, “foram objeto de análise pela Comissão Permanente de Avaliação de Documentos de Arquivo as atividades das áreas finalísticas das seguintes unidades” (SEC, 2007, p.9-10):

QUADRO 2 - Unidades da SEC que fizeram parte das etapas do projeto

SUPERINTENDÊNCIA	DIRETORIAS
Arquivo Público Mineiro	Diretoria de Arquivos Permanentes Diretoria de Gestão de Documentos Diretoria de Acesso à Informação e Pesquisa Diretoria de Conservação de Documentos
Superintendência de Interiorização	
Superintendência de Fomento e Incentivo à Cultura	Diretoria da Lei de Incentivo à Cultura Diretoria do Fundo Estadual de Cultura
Superintendência de Publicação e do Suplemento Literário	
Superintendência de Museus	Diretoria de Gestão de Acervos Museus Museológicos Diretoria Desenvolvimento de Linguagem Diretoria de Desenvolvimento e Ações Museais
Superintendência de Bibliotecas Públicas	Diretoria de Formação e Processamento Técnico Diretoria da Biblioteca Pública Estadual “Luiz de Bessa” Diretoria de Extensão e Ação Regionalizada Diretoria de Ações de Incentivo à Leitura

Fonte: Plano de trabalho/SEC, 2007.

A metodologia de implementação do projeto se baseou em várias etapas, tendo, na fase inicial, a sensibilização do corpo administrativo. De acordo com o plano de trabalho, esta etapa deverá perdurar durante todas as outras fases de execução do projeto.

De acordo com o manual de elaboração dos instrumentos de gestão de documentos (SEC, 2007), a metodologia empregada é a utilizada pelo Arquivo Nacional da Austrália ou ISO 15.489/ 2001¹⁷. O manual justifica sua utilização, considerando ser esta a mais completa e de mais fácil utilização para usuários que não tenham formação específica na área de gestão de documentos. O manual destaca, ainda, que, embora a metodologia referida preveja oito passos, abrangendo todo o processo de gestão de documentos, da pesquisa sobre a organização, suas funções e procedimentos, até a avaliação da implementação e a revisão dos instrumentos e do sistema de arquivamento, o projeto em questão dará ênfase aos três primeiros passos que conduziram à elaboração do plano de classificação e da tabela de temporalidade e destinação de documentos.

A metodologia referida, acima, previu os seguintes passos para elaboração dos instrumentos:

- 1) passo a - investigação preliminar** - objetiva identificar e documentar o papel de cada instituição, estrutura, ambientes (de negócio, de regulação e sócio-político nos quais a instituição opera e os fatores que podem afetar suas práticas de arquivamento);
- 2) passo b - análise das atividades** - tem o propósito de desenvolver um modelo conceitual do que a organização faz e como faz por meio do exame de suas atividades e processos. Esta etapa é a que dá origem ao plano de classificação; e
- 3) passo c – identificação dos requisitos de arquivamento** – o propósito deste passo é identificar e registrar os requisitos de arquivamento da organização, para produzir e manter as evidências de seus negócios, políticas e decisões. De acordo com o manual, este passo torna-se essencial para a elaboração da tabela de temporalidade e destinação de documentos de arquivo, pois fornecerá as justificativas para a manutenção e eliminação dos documentos.

¹⁷ ISO 15489-1/2001 - Information and documentation - Records management. Norma Internacional sobre Informação e documentação - Gerenciamento de registros.

QUADRO 3 - Etapas do projeto

ETAPAS	ATIVIDADES REALIZADAS
SENSIBILIZAÇÃO	Realizar palestras para divulgação do Sistema “Aurus” a serem ministradas pela SEPLAG/MG; Realizar reuniões setoriais, produção de Cartazes, <i>folders</i> explicativos, quadro de avisos, <i>e-mails</i> , páginas da Internet e outros recursos aplicáveis à efetivação das atividades propostas.
INVESTIGAÇÃO PRELIMINAR - PASSO A	Levantamento e análise de todas as legislações específicas relacionadas às áreas de arquivo, bibliotecas públicas, fomento e incentivo, interiorização, publicações e suplemento literário, museus e ação cultural; Elaboração de roteiro para realização de entrevistas abrangendo todos os responsáveis e interessados de cada unidade de ação e seus respectivos setores de execução.
ANÁLISE DE ATIVIDADES - PASSO – B	Levantar todas as funções e atividades, detectar fontes documentais, analisar as atividades desenvolvidas em cada unidade, identificando e analisando cada função, atividade e transação; Analisar os requisitos de arquivamento, compreendendo a identificação da fonte, dos <i>stakeholders</i> , os requisitos aplicáveis, a descrição dos documentos, a destinação, dentre outros fatores relevantes; Elaborar fluxograma contendo as atividades e transações desenvolvidas em todas as unidades de ação do órgão; Elaborar o Esquema de Classificação de Negócios e Elaborar o Plano de Classificação de Documentos de Arquivo.
IDENTIFICAÇÃO DOS REQUISITOS DE ARQUIVAMENTO – PASSO C	Localizar fontes relevantes; Identificar os requisitos de arquivamento regimentais (ou <i>accountability</i> , ou legislativo); Identificar os requisitos provenientes das expectativas da comunidade. Documentar os requisitos de forma adequada para os propósitos de referência; Determinar e documentar quais os requisitos identificados serão apresentados; Identificar os requisitos de negócios ou operacionais.

Fonte: MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Cultura. **Manual de elaboração dos instrumentos de gestão de documentos:** plano de classificação e tabela de temporalidade e destinação de documentos de arquivo. Belo Horizonte: APM, 2007.

QUADRO 4 – Cronograma de atividades do projeto

Atividades	Período
Sensibilização dos órgãos pelas CPAD.	Nov. de 2007 a Fev. de 2009
Apresentação do Plano de Trabalho.	28/12/2007
Pesquisa da legislação: levantamento da estrutura administrativa e funções.	Jan. a Abr. de 2008
Levantamento de produção documental e requisitos de arquivamento	Jan. a Abr. de 2008
Elaboração de Diagnóstico de Produção Documental.	Jan. a Abr. de 2008
Definição de cronograma de trabalho definitivo, junto ao APM.	Abril
Revisão das funções e necessidades de arquivamento	Mai a Jul. de 2008
Hierarquização de funções atividades, transações e documentos.	Mai a Jul. de 2008
Avaliação dos documentos e elaboração das justificativas	Mai a Ago. de 2008
Elaboração da proposta do Plano de Classificação e Tabela de Temporalidade.	Ago. a Set. de 2008
Divulgação interna de Plano e Tabela	Setembro de 2008
Análise e aprovação do Plano e Tabela pelo APM	Out. a Dez. de 2008
Recebimento de críticas e adequação do Plano e Tabela	Nov. de 2008 a Mar. de 2009
Análise e aprovação final do Plano e Tabela pelo APM	Nov. de 2008 a Mar. de 2009

Fonte: Plano de trabalho da Secretaria de Estado de cultura, 2007, p. 16.

Os recursos humanos empregados no projeto foram:

- a) consultorias – serviços técnicos especializados com função de orientar os órgãos na aplicação da metodologia a ser implementada no projeto;
- b) gerente de projeto, escolhido em cada órgão, com função de acompanhar de perto a execução do trabalho;
- c) membros da comissão responsáveis por desenvolver as atividades de cada fase. Este grupo conta com um presidente de comissão que estabeleceu diálogo direto com os demais membros, solicitando as informações necessárias à execução de cada etapa; e
- d) funcionários cedidos pela MGS Administração e Serviços, lotados nos órgãos participantes do projeto, para auxiliar nas atividades juntamente com as comissões. Este grupo, porém, deixou o projeto antes de sua concretização.

2.2.5 Comissão permanente de avaliação de documentos de arquivo (CPAD)

A criação da CPAD - prevista na legislação de arquivo do Estado - foi considerada o primeiro passo a ser seguido por cada órgão participante do projeto.

Esta comissão exerceu o papel de orientar e realizar o processo de análise, avaliação e seleção dos documentos produzidos e acumulados no âmbito de atuação de seus respectivos órgãos. As comissões representaram - ao longo das etapas do Projeto de elaboração de instrumentos de gestão de documentos - o elo entre os órgãos da administração pública e o Arquivo Público Mineiro.

De acordo com o projeto de elaboração dos instrumentos de gestão de documentos, a CPAD teria o dever e obrigação de:

- a) acompanhar a constituição e treinamento das equipes de aplicação e validação do instrumento no órgão;
- b) acompanhar a definição do acervo a ser trabalhado na validação do plano de classificação de documentos de arquivo;
- c) elaborar cronograma de atividades para a aplicação e validação do plano de classificação de documentos de arquivo;
- d) acompanhar a validação do plano de classificação de documentos de arquivo pelos funcionários do órgão, orientando na sua aplicação e registros das incongruências identificadas no processo; e
- e) encaminhar ao APM o relatório do resultado da aplicação do plano de classificação de documentos e dos pareceres sobre a tabela de temporalidade e destinação de documentos de arquivo.

Diante das responsabilidades atribuídas às CPAD's, consideramos ser este grupo de grande importância na tarefa de descrever o projeto de elaboração dos instrumentos deste estudo de caso.

3 O CAMINHO METODOLÓGICO

Este capítulo descreve os procedimentos adotados para a consecução da pesquisa, tendo em vista seus objetivos descritos acima. Adota-se o estudo de caso com a intenção de avaliar, com maior profundidade, os caminhos percorridos pelo Estado de Minas Gerais, nos últimos anos, em direção à gestão de documentos. De acordo com Gil (1994), o estudo de caso é caracterizado pelo estudo profundo de um ou de poucos objetos, de maneira a permitir conhecimento amplo e detalhado do mesmo. Para o autor, “a análise de uma unidade de determinado universo possibilita a compreensão da generalidade do mesmo ou, pelo menos o estabelecimento de bases para uma investigação posterior”. Neste sentido e diante dos objetivos propostos, consideramos o estudo de caso a modalidade de pesquisa mais apropriada.

Trata-se de uma pesquisa qualitativa e descritiva. De acordo com Minayo (1994), a pesquisa qualitativa responde a questões particulares e se preocupa com o nível de realidade que não pode ser quantificado. A pesquisa qualitativa trabalha, portanto, com o universo dos significados, motivos, atitudes, etc. Considerou-se a abordagem qualitativa para a execução da pesquisa por entendê-la como essencial para o alcance do objetivo deste estudo de caso, que é entender o projeto de elaboração dos instrumentos de gestão de documentos através das atitudes dos atores envolvidos. Caracteriza-se como descritiva, por objetivar descrever o projeto, especificamente, e os caminhos percorridos pelo Estado de Minas Gerais rumo à gestão dos documentos públicos. De acordo com Gil (2008), as pesquisas descritivas possuem como objetivo a descrição das características de uma população, fenômeno ou de uma experiência.

Os dados foram coletados através de pesquisa documental, aplicação de questionários e entrevistas. Ainda de acordo com Gil (2002), diferentemente de outras formas de pesquisa, o estudo de caso utiliza sempre mais de uma técnica de coleta de dados, sendo, tal procedimento, um princípio básico dessa modalidade de pesquisa. Os resultados obtidos no estudo de caso devem, de acordo com este autor, ser provenientes da convergência ou da divergência das observações obtidas de diferentes procedimentos.

Pode-se dizer que, em termos de coleta de dados, o estudo de caso é o mais completo de todos os delineamentos, pois se vale tanto de dados humanos (através de entrevistas, por exemplo) quanto de dados registrados em documentos (GIL, 2002). Dessa forma, além da entrevista e da aplicação de questionário, que objetivou apontar a percepção dos atores sobre o projeto, fez-se um levantamento das informações geradas durante a

implementação do projeto e anos anteriores (1995-2010), tais como: diagnósticos da massa documental acumulada, recolhimento, eliminação, nomeação dos membros das comissões, assim como produção de atas de reuniões, relatórios de gestão, atos do governo, etc.

Importante ressaltar que dados quantitativos foram coletados, embora tenham sido analisados qualitativamente.

Ao analisar o projeto de gestão de documentos do Estado de Minas Gerais, optou-se por fazê-lo através dos atores envolvidos no processo de execução do mesmo. Considera-se como unidade de análise principal a Comissão Permanente de Avaliação de Documentos de Arquivo (CPAD), por ela estar presente em todas as unidades e órgãos participantes do projeto.

O recorte temporal da pesquisa está compreendido entre os anos 1995-2010. As informações relativas ao projeto, especificamente, tem, como marco cronológico inicial o ano de 2007, data de início do projeto e seguiu o cronograma, tendo como data limite o ano de 2010. Este recorte se justifica, pois constitui o período no qual a comissão teve suas atividades intensificadas com as etapas de construção e validação dos instrumentos de gestão de documentos de arquivo para a área finalística.

Na etapa da pesquisa documental, porém, para estabelecer um cenário de ações do Estado em gestão de documentos, foram consultados documentos compreendidos no período de 1995-2010.

Sem a pretensão de estabelecer, de forma rígida, o percurso traçado para o alcance dos objetivos específicos apontados acima, optou-se por seguir o seguinte caminho metodológico:

- a) levantamento de informações sobre a implementação do Projeto de elaboração de instrumentos técnicos de gestão de documentos do Estado em suas fases de aplicação;
- b) levantamento das ações empreendidas pelo APM, relativas à gestão de documentos nos últimos anos;
- c) análise documental de informações referentes aos processos de recolhimento e eliminação de documentos feitos pelo Arquivo Público Mineiro, juntamente com os órgãos da administração pública, dado à competência desse órgão, estabelecida na legislação, de acompanhar esses dois processos;
- d) aplicação do questionário e realização das entrevistas; e

e) análise dos dados coletados.

3.1 Os instrumentos de coleta de dados

3.1.1 A entrevista

A utilização da entrevista como um dos instrumentos de coleta de dados, justifica-se pelas possibilidades de compreender as perspectivas e experiências das pessoas envolvidas diretamente no projeto em questão, uma vez que os atores envolvidos no processo de implementação de políticas públicas são considerados de suma importância para a sua concretização.

Conforme Minayo (1992) observa:

o que torna a entrevista instrumento privilegiado de coleta de informações para as ciências sociais é a possibilidade de a fala ser reveladora de condições estruturais, de sistemas de valores, normas e símbolos (sendo ela mesma um deles) e ao mesmo tempo ter a magia de transmitir, através de um porta-voz, as representações de grupos determinados, em condições históricas, socioeconômicas e culturais específicas (MINAYO, 1992, p. 109).

Utilizou-se a entrevista semiestruturada, que se constitui de “uma série de perguntas abertas, feitas verbalmente em uma ordem prevista, mas na qual o entrevistador pode acrescentar perguntas de esclarecimentos” (LAVILLE, 1999). Foram entrevistados:

- a) um representante do Arquivo Público Mineiro, vinculado à Diretoria de Gestão de Documentos: a importância do Arquivo Público Mineiro, como ator envolvido na elaboração e implementação do projeto, aponta para a necessidade de dar voz a esse órgão. Neste sentido, entrevistou-se a Diretoria de Gestão de Documentos, responsável pela coordenação do projeto em todas as suas fases de aplicação;
- b) dois gestores (diretor e coordenador) de uma das superintendências da Secretaria de Estado de Cultura: optou-se por ouvir aqueles que, à época da implementação do projeto, exerciam cargo de gestor nos órgãos participantes do projeto. O objetivo foi entender às implicações da gestão de documentos e o impacto do projeto do ponto de vista desses gestores. A escolha da superintendência se deu pela localização e facilidade de acesso a esses gestores; e

- c) um presidente de comissão responsável por acompanhar, ao longo das etapas de implementação do projeto, os trabalhos da comissão.

Para tanto, foi elaborado um roteiro de entrevista (APÊNDICE A, B, C) para cada entrevistado, de acordo com a função exercida durante a execução do projeto. Algumas questões de caráter geral foram direcionadas a todos os entrevistados.

3.1.2 O questionário

O questionário (APÊNDICE E) foi direcionado para os membros da CPAD, com o intuito de abarcar o maior número possível de representantes desse grupo. Este instrumento foi construído eletronicamente e disponibilizado através dos *e-mails* criados por cada comissão - de cada órgão - para a comunicação durante a execução do projeto. O questionário foi composto de questões fechadas e abertas, dado o objetivo de realizar uma análise qualitativa dos dados.

Anteriormente a sua aplicação, foi realizado um pré-teste do questionário, com o objetivo de atestar sua objetividade, clareza e adequação das questões levantadas. O pré-teste foi aplicado a um grupo de 10 respondentes. Após receber o retorno dos respondentes, algumas adequações foram feitas, procedendo-se à aplicação do mesmo.

O instrumento foi distribuído às comissões dos 20 órgãos participantes do projeto. Esta etapa constituiu-se em um desafio, já que, como mostrou os resultados da pesquisa, algumas comissões, à época da pesquisa, haviam sido dissolvidas, ocasionando consequentemente a inativação do *e-mail*.

Inicialmente, optou-se por uma amostra probabilística aleatória simples. Neste tipo de amostra, todos os elementos têm igual oportunidade de participar da pesquisa. Após o fechamento do recebimento de respostas, realiza-se um sorteio para a retirada do grupo que será utilizado na análise dos dados. Porém, ao final da aplicação deste instrumento, optou-se por utilizar 100% dos questionários recebidos. Oito órgãos foram representados na pesquisa e a amostra foi composta por um total de 20 respondentes.

3.1.3 Pesquisa documental

Esta etapa de coleta de dados foi realizada basicamente em documentos de gestão do APM. Consultou-se relatórios de gestão, diagnóstico da massa documental acumulada, plano de trabalho do projeto deste estudo de caso e outros projetos implementados dentro do recorte da pesquisa. Dois tipos específicos de documentos também foram consultados: Termos de recolhimento e Termos de autorização de eliminação de documentos de arquivo.

Esta etapa da pesquisa foi completada por informações do Diário oficial do Estado e pelo conteúdo de *websites* dos órgãos envolvidos.

4 CONCEPÇÕES A RESPEITO DA GESTÃO DE DOCUMENTOS EM MINAS GERAIS

4.1 As entrevistas

Como o objetivo deste estudo de caso foi de entender o projeto de elaboração dos instrumentos de gestão de documentos, através das ações de seus atores, a entrevista, como instrumento de coleta de dados, foi realizada com o intuito de dar voz a esses atores e conhecer a visão daqueles que vivenciaram o projeto em todas as suas fases.

A entrevista, como ferramenta própria da pesquisa qualitativa, servirá ao objetivo de confrontar a fala dos entrevistados aos dados coletados, através da análise documental e do questionário.

Utilizou-se a entrevista semiestruturada, constituída de perguntas-guias. Este tipo de entrevista mostrou-se adequada por permitir a inclusão de novas questões ao longo do processo para esclarecimento de dúvidas, além de não apresentar uma sequência rígida de ordem das perguntas.

O roteiro de entrevistas foi formulado com tópicos gerais que contemplaram todos os selecionados, independente de seu papel no projeto. Nessa etapa da pesquisa, também se procurou valorizar tópicos específicos, de acordo com a função exercida pelo entrevistado. Optou-se por preservar a identidade dos entrevistados. Importante ressaltar que a transcrição das entrevistas procurou ser o mais fiel possível à fala dos entrevistados podendo, portanto, ser detectado problemas de concordância que não foram corrigidos intencionalmente.

4.1.1 Da dimensão e alcance do projeto

Solicitado a descrever o projeto de elaboração dos instrumentos de gestão de documentos em todas as suas fases, previu-se que o entrevistado deveria fornecer informações com relação à iniciativa, objetivo principal e parcerias estabelecidas para a realização do mesmo. Percebeu-se que tal projeto tinha como principal proponente a SEPLAG, tendo em vista as necessidades do Aurus (e, conseqüentemente, a elaboração do plano de classificação e da tabela de temporalidade), para sustentar um sistema de gestão de documentos a ser implantado na Cidade administrativa. O papel da Secretaria de Estado

de Cultura, por meio do Arquivo Público Mineiro, foi de executar e coordenar as ações previstas.

Nós fomos procuradas no ano de 2007 - afirma a entrevistada da Diretoria de Gestão de Documentos do APM - pelo superintendente de governança eletrônica para saber como que estava gestão de documentos no Estado e para saber da possibilidade de elaborar o plano de classificação, principalmente o plano de classificação, e a tabela de temporalidade para os órgãos da administração direta do Estado. Então a gente achou: olha é muita coisa por que são [...] a gente pensou nas 18 secretarias na época, então a gente pensou é muito complicado de pegar esse trabalho. [...] eles queriam que fosse uma coisa mais rápida por que eles queriam isso para sustentar um sistema de gestão eletrônica no Estado. Na época o sistema que eles estavam imaginando e planejando chamava Aurus.

Então nós fizemos o projeto passamos para ele e vimos então [...] qual a abrangência que seria. E aí então que seria elaborar o plano de classificação e a tabela de temporalidade desses órgãos. Então aqui, por solicitação da SEPLAG foi por esses órgãos que nós começamos.

As ações previstas no projeto contemplaram 20 órgãos, sendo 18 secretarias, a Advocacia-Geral do Estado e Auditoria, hoje, Controladoria-Geral do Estado. O entrevistado destaca a dimensão do projeto, ao envolver todos esses órgãos; destaca, ainda, que a proposta do projeto foi considerada um desafio, dada a dimensão do trabalho a ser executado e os problemas relacionados a recursos humanos.

Então eles mesmos falaram: olha nos queremos que sejam todas as secretarias e a Advocacia-Geral do Estado e, na época era Auditoria e hoje é a Controladoria-Geral do Estado. Então seriam 20 órgãos. Que então seria assim, o envolvimento das duas superintendências que seria o APM e a superintendência de Governança Eletrônica que é da SEPLAG. [...] A nossa diretoria então ficaria com a coordenação, a DGD- APM ficaria com a coordenação desse trabalho. Então a gente pensou: nós não conseguimos por que a nossa diretoria, a nossa equipe é muito pequena [...].

A parceria entre as duas secretarias, SEPLAG e SEC, através da governança eletrônica e do Arquivo Público Mineiro, respectivamente, na fala do entrevistado, demonstra que esses órgãos exerceram papéis bem definidos na execução do projeto. O orçamento do projeto foi proveniente da SEPLAG. O entrevistado destaca a composição da equipe em cada Superintendência (APM e Governança Eletrônica).

A parte financeira quem ia bancar seria a SEPLAG por meio da governança eletrônica. [...] nós fizemos o projeto que iniciou em 2007. [...] na época era o professor Renato Pinto Venâncio, o superintendente. Eu como diretora de gestão de documentos. [...]. Da secretaria de Estado de Gestão era o Marconi, hoje ele é da FJP, o Rodrigo que era o diretor central da gestão de

informação que hoje é o superintendente da governança eletrônica a Lísley Amaral e a Iraciara.

4.1.2 – Da inserção do projeto no Acordo de Resultados

Perguntados sobre a inserção do projeto no acordo de resultados, os entrevistados destacaram que, ao estabelecer metas e estipular prazos para o seu cumprimento, este serviu de mecanismo de controle e garantia de resultados. A cada etapa do projeto, novas metas e novos prazos foram sendo estabelecidos.

[...] a primeira coisa que a gente fez então, a gente entrou no acordo de resultados do Estado. Isso facilitou muito para nós. Porque como a gente pedia assim, metas do acordo de resultados e elas tinham que ser cumpridas naquela data.

[...] Então, a primeira meta que a gente pediu foi a criação ou ativação das CPAD'S nesses órgãos. Então foi a primeira meta em dezembro de 2007. Daí então a primeira coisa então nós orientamos os órgão para criação da comissão. Vários órgãos desses aí, que estavam no projeto não tinham a comissão constituída e essa comissão era uma obrigatoriedade dos órgãos do poder executivo desde 1998 que a gente tem um decreto que fala da obrigatoriedade dessa comissão [...]. O decreto 40.186, de 22 dezembro de 1998.

[...] teve a qualificação dos membros dessa comissão nesse Decreto, mas poucos fizeram isso. Então, nós tivemos que colocar isso numa meta para gente conseguir. Depois que a gente conseguiu [...] nós fizemos um plano de trabalho.

A gente começou pedindo um plano de trabalho e depois a gente usou os passos para elaboração desses instrumentos, a gente foi pedindo a investigação preliminar e, de acordo com os passos, a gente pedia isso na meta.

[...] A meta do APM era fazer todo esse trabalho, com as comissões por que só elas que tinha essa condição e no final elaborar o plano e a tabela. Então a meta nossa era a elaboração do plano e da tabela. O final, o produto final nosso, a meta mesmo, era o plano de classificação, os instrumentos essenciais de gestão de documentos, o plano e a tabela. Então para cada um deles nós passamos essas metas com a finalidade de produzir esses instrumentos.

Perguntados sobre o papel exercido pelo acordo de resultados, os entrevistados têm opiniões que se apresentam como paradoxais. Dependendo da função exercida, o acordo de resultados é visto como facilitador ou dificultador. O controle do cumprimento das

etapas pela SEPLAG também ficou evidenciado. A força política dessa secretaria também é destacada

[...] mas a gente teve assim, com o respaldo do pessoal da SEPLAG e no acordo de resultados a gente conseguiu que as metas fossem cumpridas. Alguns órgãos não foram assim aquela “maravilha”, mas hoje a gente vê que isso aí seria uma semente [...] a facilidade que nós tivemos foi de falar, e nisso a gente vê que a SEPLAG é a secretaria poderosa. Então quando a gente falava que esse era um projeto, uma parceria com a SEPLAG [...] a gente via que se abriam mais as portas.

Você tinha prazo muito curto para um trabalho grande. Quantitativamente era um trabalho gigantesco gente, é um negocio, sabe? Organizar todo o arquivo da secretaria naquele prazo, então realmente ficou difícil para todo mundo. E aquela coisa: você ser obrigado a fazer sem saber por quê. Sem está claro por que. Você tem que fazer, tem que dá contar, tem que cumprir o prazo. Agora porque, porque que eu estou fazendo isso, porque que isso é tão importante. Eu não tive essa clareza toda não.

[...] você tem que alcançar não sei quantos por cento. Então, tem os indicadores, e tem o indicador do órgão não é nem do arquivo é do órgão. O órgão tinha que construir o plano e a tabela naquele marco estabelecido pela SEPLAG no projeto. Esses marcos estabelecidos, no acordo de resultados e no projeto, a comissão de cada órgão, de cada secretaria que tinha que cumprir. Era a comissão que era responsável por apresentar e cumprir aquelas metas. [...]. Tanto é que vinha uma planilha da SEPLAG e na frente o que tinha alcançado. Então a gente informava para eles cada comissão até onde estava indo. Que tinha conseguido cumprir. Por que aí a SEPLAG ia ao órgão e cobrava. Sua comissão não está dando conta disso não. É o que eu te falei tinha que sair. Ou saia ou saia, não tinha outro jeito.

Os entrevistados apontam - ainda em relação aos prazos estabelecidos pelo acordo de resultados - problemas relacionados com a disponibilidade de recursos humanos. A relação estabelecimento de prazos e metas e a disponibilidade de recursos humanos aparecem na fala dos entrevistados, de maneira recorrente.

Era, era por que aquele problema: aí entra o fator que são os recursos humanos. [...] Tira por base você foi da comissão, a gente tem que continuar com o trabalho da gente do dia-a dia e, além disso, se dedicar a comissão e a realização do projeto, concorda? [...] mas tinha atividade lá, internas que eu tinha que continuar fazendo. Agora teve outras superintendências em que as pessoas não puderam ajudar. Uma realmente porque acho que não entendem o que é isso. Por que a área de arquivo é muito mal compreendida, não é? E segundo porque a pessoa não pode ter dedicação exclusiva: falar assim você pode ficar um mês por conta disso para fazer esse levantamento, fazer esse trabalho muito menos alguma gratificação algum coisa, incentivo isso aí é pura ilusão. Então eu tive dificuldade em certas grandes funções que correspondem a outras superintendências porque, porque as pessoas não tinham disponibilidade ou não compreendiam, como até hoje não compreendem, o que é uma instituição arquivística. Então acham que é besteira que é um lugar de guardar papel e que não preciso disso não, eu já fiz minha obrigação, acabou, entendeu?!

Então foi aquela correria [...] Se tivesse pessoas que ajudassem, que pudessem contribuir mais de perto, se tivessem dado a elas a disponibilidade que o trabalho exigia entendeu?! A coisa ia ser mais rápida, não ia ser menos complexa, com certeza não ia, mais ia fluir muito melhor, entendeu?! Então é isso, a gente deu conta do recado, tinha que fazer tinha, prazo para cumprir. A SEPLAG estava envolvida estava previsto no acordo de resultados, alcançar esses marcos, puseram no acordo de resultado e não foi por acaso, não. Você vai ou vai não é?

Foi assim. E acordo de resultados está diretamente relacionada ao prêmio de produtividade, avaliação de desempenho, avaliação individual, PGDI, acompanhamento, então, foi tudo amarrado. Então vão fazer, vão fazer, como eu era presidente da comissão tem que fazer.

Porque que puseram no acordo de resultados? Porque o acordo de resultados tem que ser cumprido. Se não for cumprido o órgão tem a nota, não é?

Tanto é que a SEPLAG amarrou no acordo de resultados. E o acordo de resultados depende do quê? Depende da avaliação individual de desempenho, depende do cumprimento das metas do acordo de resultados do indicador, se não desse certo a nota do órgão vai lá embaixo e outra coisa esse indicador da comissão era do gabinete de cada secretaria de cada órgão, era do gabinete de cada secretaria.

4.1.3 – Da formação, responsabilidade e atribuições da CPAD.

As atribuições da comissão permanente de avaliação de documentos de arquivo no projeto são justificadas pela própria legislação arquivística do Estado.

Ela foi a intermediária ela é que orientou todo esse trabalho e todas as metas é a responsabilidade da comissão. [...] por que a legislação de gestão fala que quem aplica a gestão de documentos orienta as pessoas dentro do órgão pra aplicar a gestão de documentos é a comissão. Por isso que a comissão.[...] Então a SEPLAG antes, no início do projeto [...] qual que foi o primeiro passo dela: olha todas as secretarias tem que ter a comissão constituída e publicada aí sim começaram [...].

Ela (a comissão) é que tinha que apresentar concretamente, cumprir todas as fases, cabia a ela, primeiro que a legislação já diz o seguinte que todo órgão obrigatoriamente tem que constituir sua comissão - CPAD então se a legislação já diz isso muito antes desse projeto aparecer, quando ele apareceu o peso ficou todo em cima das comissões. A própria legislação estava definindo que era a comissão.

[...] a legislação diz que a comissão é a responsabilidade eu acho que na lei continua mais ou menos igual, você pode até olhar lá, mas em geral. [...] na época a gente ainda tinha que seguir. [...] Então a lei dá essa responsabilidade para as comissões e nós soubemos usar isso aqui.

[...] nós é que decidimos que seria com as comissões. Porque existe essa comissão que é o elo do APM com os órgãos. É a ponte. É com ela que nós trabalhamos. Então não teria outro jeito de fazer a não ser com a comissão.

Perguntados sobre as responsabilidades atribuídas à comissão, os entrevistados destacam como dificuldade a indisponibilidade de recursos humanos; destacam, também, a importância da CPAD poder exercer a atividade com dedicação exclusiva. Aponta-se, ainda, como fator dificultador, a sobrecarga de atividades. A única comissão no Estado destacada como de dedicação exclusiva é a do Departamento de Estradas e Rodagem (DER), porém, este órgão não participou do projeto em questão.

Olha sinceramente, a maioria, as pessoas tem dificuldade por que elas não podem se dedicar exclusivamente você conta nos dedos quem pode, entendeu?! Tivemos [...] dar conta de cumprir os marcos que são as datas estabelecidas para a entrega das fases e produtos que foram definidos para cada uma. Não teve jeito [...] Tiveram que se virar lá correr atrás de secretario pra ver a proporção e aí viram que a SEPLAG estava envolvida aí a coisa saiu de um jeito ou de outro teve que sair.

(Disponibilidade de recursos humanos) Quase nenhuma. Tivemos muitas pessoas de pura boa vontade. Não estava ganhando nada com isso, tinha um monte de coisa para fazer lá. Ninguém virava para mim e fala: [...] fulano vai tirar duas horas para ficar só para olhar isso[...] duas horas e se você falasse que era pra ter dedicação você acha que eles iam deixar (de fazer as obrigações rotineiras), não iam deixar.

Agora o problema da comissão é o seguinte aquele velho problema que eu já falei antes, as pessoas não tem disponibilidade para mexer com isso, é um trabalho que demanda tempo e as pessoas não tem disponibilidade de tempo por que elas tem as atividades própria delas do Estado , que o cargo delas exige. E às vezes o chefe imediato não pode abrir mão daquela pessoa por que ele tem coisa pra fazer tem que apresentar resultados também, entendeu então são raríssimos os casos. Às vezes, o gabinete de determinado órgão não tem alcance da proporção da importância daquela comissão.

As comissões não fazem só esse trabalho. Então no projeto, então nós tivemos uma dificuldade danada porque uma secretaria, por exemplo, eram vinte secretarias e uma delas não conseguiu acompanhar. [...] O primeiro trabalho deles que foi o plano de trabalho, o inicial, foi excelente, foi um dos melhores, foi até elogiado, daí a pouco começou a decair e a presidente da comissão falava meu chefe não me deixa ir às reuniões, eu não posso porque eu tenho outras atividades que eu preciso de cumprir, então essa é uma das falhas [...].

Nos ajudam mais é um gargalo. Por que muitas vezes os chefes falam você vai fazer parte dessa comissão mas não pode prejudicar o seu trabalho. Então o único órgão, a única entidade que a gente tem, a única instituição que a gente tem que eles são exclusivos da comissão é o DER. O DER os membros da comissão só trabalham com a gestão de documentos. Só fazem esse trabalho. Então é uma comissão exemplar.

Então, a responsabilidade não era do Secretário, do chefe de gabinete, do superintendente do arquivo ou dos outros não. Era da comissão, constituída representando aquele órgão. E aí entra naquilo que eu já falei antes não dava dedicação exclusiva para as pessoas trabalharem e ao mesmo tempo as pessoas tinham que produzir por que tinham que cumprir o marco

estabelecido pela SEPLAG. Que estava no acordo de resultados. Isso é público.

E só consegui (a comissão) por indicação por que foi um ofício solicitando que cada superintendência tinha, obrigatoriamente, que indicar pessoas para poder representar na comissão, se não, nem isso, não tinha nem como montar a comissão, entendeu?

Com relação ao perfil da CPAD estabelecido na legislação, as falas dos entrevistados também demonstraram dificuldades relacionadas a falta de recursos humanos. Os profissionais que, de acordo com o Decreto 40.186, de 22 de dezembro de 1998, deveriam compor a comissão, raramente eram encontrados ou estavam disponíveis.

Ela deverá ser composta de no mínimo cinco membros escolhidos entre pessoas das seguintes formações: (o entrevistado lê o texto da legislação) arquivistas responsável pela guarda da documentação, servidores das unidades organizacionais as quais se refiram arquivista ou responsável pela guarda da documentação, servidores das unidades organizacionais às quais se refiram os documentos a ser destinados, com efetivo conhecimento técnico e experiência administrativa das atividades desempenhadas, historiador ligado a área de pesquisa de que trata o acervo, profissional da área jurídica responsável pela avaliação do valor legal dos documentos, profissional ligado ao campo de conhecimento de que trata o acervo objeto da avaliação e outros profissionais que possam colaborar com as atividade da comissão.

Pouco, porque era quem estava disponível. [...] Quando a gente encontrava uma comissão que tinha todas essas pessoas a gente falava: “ Que bom”!. Arquivista era muito difícil porque aqui nós nem tínhamos curso ainda. Aí a gente pedia ou historiador, ou bibliotecário, advogado por que também nos ajudava na hora da legislação e aí administradores e no final qualquer que fosse o cargo por que não tinha condição. Se tivesse condição de ser um de cada área [...] isso é o ideal. Por que ele saberia o que é produzido, em cada área.

Então muitas vezes quando a gente via uma pessoa mais antiga que falava assim conheço tudo dessa secretaria. É difícil ter esse perfil que a gente pediu [...] A gente conseguiu o que era possível.

Eu acho que, eu diria assim foi pouco? Foi. Mas, dentro do que a gente tinha era o possível pelo tanto de coisa que a gente fazia, sabe? Hoje eu entendo que nunca é o ideal, mas é sempre o que é possível. Então para o tanto de gente que a gente tinha era o que era possível.

Porém, destaca-se a característica multidisciplinar da comissão como fator positivo da constituição da mesma. Outro aspecto relatado diz respeito à formação acadêmica X comprometimento com o trabalho. Destaca-se que a formação nas áreas estabelecidas não é necessariamente fator de sucesso dos trabalhos. Afirma-se, porém, a importância de tentar chegar à formação estabelecida no aparato legal.

[...] o positivo é que a comissão é multidisciplinar. Se você pegar uma comissão de uma secretaria o ideal é que cada membro represente uma área desse órgão. Porque cada um e se comissão é do órgão inteiro e se esta falando é de gestão de documento então o ideal e o mais adequado é que a secretaria esteja bem representada dentro daquela comissão. Agora esse é o ponto que é forte na comissão e que geralmente tenta se chegar esse, [...] grupo multidisciplinar.

[...] não é assim a formação acadêmica dele não tem muito a ver [...] que tem que ter um arquivista, não, tem que ter sim, eu acho que tem. Mas falar assim por que ele é arquivista, porque ele é historiador, por que ele é bibliotecário que vai dar certo, não, não necessariamente. Hoje nós vamos batalhar para todo órgão ter um arquivista. [...]

A forma de ingresso como membro da CPAD, geralmente por indicação da chefia imediata, gerou, de acordo com a fala dos entrevistados, algumas dificuldades na execução das atividades. A indicação, como forma de ingresso na comissão, caracteriza-se pela não possibilidade de escolha.

E outra coisa que você tem que entender também, geralmente as comissões, os presidentes das comissões são colocados por indicação.

[...] Então eu tive que contar com a boa vontade dos funcionários acima de tudo. E a maioria deles nem na comissão estava. Por que outros que estavam na comissão, não atuaram e os que atuaram é os que eu menos esperava por não foram indicados e por que viram a abrangência do trabalho, viram a importância, viram o volume de coisa e que eu precisava daquele material, precisava da informação e tiveram a boa vontade de me dar suporte. Para cumprir esses marcos que estavam no acordo de resultados que a comissão é que tinha que cumprir.

Não sei bem qual foi o critério utilizado não. Acho que teve os dois lados, acho que cada diretoria teve indicar um membro, cada diretoria indicou um, eu acho que foi mesmo pela disponibilidade de recursos humanos nessa época.

A existência e importância do treinamento, para atuação no projeto, são evidenciadas na fala de todos os entrevistados. Porém, as falas evidenciam que consideraram o treinamento insuficiente. O período de treinamento mostra-se inadequado, dadas às atribuições e responsabilidades da CPAD. A metodologia aplicada na implementação do projeto é apontada como adequada, porém, de difícil aplicação e entendimento por pessoas que não são da área de arquivos. Aliado à complexidade da metodologia, também foi ressaltado o estabelecimento de prazos para o cumprimento das etapas, dificultando o entendimento e execução adequada da mesma. Este aspecto apontou para a necessidade de uma capacitação a médio e longo prazo.

Acho que a gente fez uma semana mais ou menos de treinamento para cada comissão, ou três dias. Então a gente fez esses treinamentos com as consultoras e a diretoria de gestão de documentos.

Olha eu participei do projeto da gestão, foi um treinamento? Foi. Mas sinceramente, o que eu fiz foi no peito e na raça, dizer que eu saí do treinamento sabendo exatamente o caminho que eu ia trilhar não. Isso eu fui descobrindo aos poucos à medida que eu fui tendo que cumprir etapas. E muitas vezes na cara e na coragem. Porque eu tinha autonomia como presidente da comissão, mas chega num ponto que você tem que colocar sua forma de trabalho e cumprir o que esta sendo pedido.

A metodologia é muito interessante? É. Mas a sensação que eu tenho é que ninguém foi preparado suficientemente para aplicar aquela metodologia. Eu não estou falando que ela é ruim. Muito pelo contrário. A metodologia é um negócio muito, muito, é um procedimento científico. Você tem que seguir aquelas etapas. É um método. Uma metodologia não é por acaso. Agora para seguir uma metodologia, um método você tem que entender esse método melhor. E eu acho que um treinamento de alguns dias, pessoal que às vezes entrou naquela comissão por que tinha que criar a comissão e aquela comissão tinha que produzir, tinha, e já com um projeto estabelecido, uma metodologia pra ser aplicada e colocada em prática por que tinha que cumprir os prazos que uma determinada secretaria do Estado determinou que tinha que ser assim para todas as outras.

Não estou questionando a competência das consultoras, não estou questionando a validade da metodologia, eu questiono o nível de aprofundamento que a metodologia exige pra que ela seja bem compreendida, e bem executada e bem aplicada. Sabe as coisas de cima pra baixo é muito bom por que às vezes você tem que ter [...]. tem que cumprir metas realmente também, isso é muito saudável, mas você tem que ter [...] um suporte.

[...] você não vai tentar ensinar pra uma criança um sistema de álgebra. Você vai ensinar primeiro somar, subtrair, multiplicar, as operações básicas para você passar para a equação. [...] Nós caímos na equação direto [...].

A importância da comissão, ao longo da implementação do projeto, aparece na fala dos entrevistados. Sua atuação coerente é apontada como fator de sucesso, enquanto a não integração de seus membros pode prejudicar a execução das etapas do projeto. Destacou-se a importância do presidente da comissão como integrador da equipe.

Então eu acho que as comissões assim, elas foram as responsáveis pelo sucesso do trabalho. Mas também os que tiveram dificuldade e tudo foram por que não tinha um presidente presente, atuante, sabe. A gente tinha, a gente falou: olha vamos escolher na comissão um, já tinha o presidente, que o próprio órgão escolhe, seria um gerente de trabalho que seria a pessoa mais atuante lá dentro desse projeto. Então muitas vezes esse gerente foi uma pessoa que ajudou muito [...].

A mudança de membros ficou evidenciada como uma dificuldade na atuação da comissão e andamento dos trabalhos. A rotatividade de membros em comissões é apontada como um fator que gera a descontinuidade do trabalho. A falta de apoio dos gestores é apontada como mecanismo de desmotivação. Considerara-se que um maior apoio dos gestores dos órgãos poderia amenizar a frequência de mudança de membros.

Essa rotatividade de funcionários, de servidores no Estado atrapalhou muito. Então a comissão, essa rotatividade foi péssima, sabe. E [...] não é, não era por que a pessoa não era competente não, ou por que ela não queria. Era uma coisa trabalhosa, deu muito trabalho. Então muitos escorregavam.

Isso acontece muito, geralmente em comissão isso acontece muito. Isso é comum acontecer, independente do projeto. É uma coisa corriqueira. A pessoa fica dois anos, um ano aí põe outra no lugar, tem que começar tudo de novo, entender tudo de novo, E as vezes a que saiu que estava ali obrigada, não gosta da área, não queria mexer com isso, isso tudo é fator que influencia na atuação da comissão.

Mas o que influencia mais, eu acho, em minha opinião, é o apoio que ela tem que ter do titular da pasta. Porque se ele instituiu uma comissão por uma resolução que ele assinou, ou ela assinou, são secretários de Estado você concorda comigo que eles têm que dar suporte para esta comissão, tanto de tempo, quanto de logística, quanto de respaldo para ela ter respaldo em relação todos os outros setores do órgão. Isso para mim que é fundamental. Porque se tivesse isso não haveria tanta rotatividade. Se tivesse esse suporte em todos esses níveis que eu estou te falando, a rotatividade provavelmente, ela podia até continuar, mas ela ia cair drasticamente. E o que a gente vê não é isso. É obrigado a instituir comissão, é aí vão lá e institui comissão. Umas são muito atuante, outras nem tanto, são instituídas.

as pessoas que receberam o treinamento ,que é um grande problema a maioria hoje, não estão hoje aqui mais. Não foram substituídas. Então na verdade só tem a, hoje a [...], acho que é só ela, com quem a gente tira dúvidas de vez em quando, também já vai aposentar então não sei como é que vai ser isso daqui para frente não. Mais é, essas pessoas saíram e eu acho que outras pessoas deveriam ter sido treinadas [...]

4.1.4 – Da recepção do projeto pelos órgãos

Entre os pontos dificultadores de implantação do projeto nos órgãos, foi apontado também a receptividade por parte, principalmente, das pessoas de alta gerência. A falta de esclarecimentos sobre a importância, objetivos e amplitude da gestão de documentos é enfatizada na fala dos entrevistados. O trabalho de sensibilização dos órgãos foi prejudicado pelo prazo curto e pelo desconhecimento, por parte dos gestores, em relação aos procedimentos da gestão de documentos.

Então eu tive que fazer isso com cada um, com cada superintendente, aí eles foram entendendo o que se tratava porque não sabiam nem o que era plano e tabela e para que que servia, para você ter uma ideia. Então eu tinha que explicar não era só o projeto, não era o que o projeto exigia que a gente fizesse para chegar nos objetivo, nos produtos que a gente queria que era o plano e a tabela. Eu tinha que explicar o que a gestão de documentos é, [...], o que é uma instituição arquivística. Para depois passar para projeto explicar para eles entenderem que o plano e tabela é um instrumento utilizado não é só em Minas Gerais, não, é no Brasil inteiro, que

o Arquivo Nacional tem o dele, que cada Estado tem o seu, que são os instrumentos que te dá a condição de aplicar qualquer tipo de gestão documental [...].

Porque é muito bonito falar em APM, mas acontece que [...] o pessoal acha que [...] é lugar de guardar papel velho. E não tem nem noção o do que é um acervo do arquivo, não tem noção, do tipo de documentação [...].

Daqui a duzentos anos essa documentação que estamos produzindo vai ter um valor histórico extremo para quem tiver daqui a 200, 300 anos lá na frente. As antigas civilizações muita coisa se perdeu porque as pessoas achavam que isso aqui não precisava mais [...]. Só a minha história que interessa [...] Então isso tudo vem acontecendo por que não tem interesse em explicar o que é o arquivo a importância dele [...].

Eu como presidente da comissão era independente [...], eu tinha que convencer eu dependo dele para mim passar as informações.. O problema é a falta de conhecimento do que é uma instituição arquivística, entendeu, é a capacidade que as pessoas não tem de enxergarem ou de conhecimento mesmo, de informação de saber como funciona, para que serve, porque que existe, entendeu, qual que é o objetivo o que está envolvido nisso tudo, não sabe, esse é o problema.

O diálogo foi o seguinte, o primeiro contato eu fazia assim: o primeiro contato você sabe que tem que ir ao superintendente. Tive que conversar com o superintendente primeiro, mostrar o projeto, mostrar que a SEPLAG estava envolvida para dar mais peso, mais acessibilidade das informações. Nem sempre conseguimos na comissão um representante de cada lugar.

Houve resistência ao projeto, como evidenciado na fala de alguns entrevistados. A abertura dos arquivos dos órgãos representou sair do lugar comum, do qual muitos estavam acostumados, e abrir as portas para um novo conceito de arquivo, de organização dos documentos. Evidencia-se, também, um trabalho paralelo de organização de documento durante a execução do projeto.

[...] no início houve muita resistência da superintendente, quando foi instalado o programa, houve uma resistência muito grande, então ela preferiu contratar pessoas para fazer uma seleção desses documentos antes de organizar, muita coisa se perdeu. Hoje se mantém a sistemática, mudou a superintendente, a própria assessora também é outra hoje, então consegue manter os arquivos localizando as informações. Por que o grande drama lá é que a gente não conseguia localizar nada.

Olha como eu te falei no início dessa, [...] da implantação do plano eu não estava aqui nesse prédio, mas, o que eu soube é que houve uma resistência muito grande em abrir esses arquivos, em reorganizar, era o medo de não localizar as informações, daí talvez a resistência.. Mas acabou sendo vencida pela obrigatoriedade mesmo, tem que fazer, vai ter que implementar, vai ter que fazer, aí caminhou.

Acho que o recebimento foi de resistência mesmo. Sentimento foi de resistência, sabe. As pessoas tendem a resistir mesmo a todas as novidades, né, mas, é talvez até por isso mesmo, não ter essa clareza de objetivos sabe, não está a coisa muito [...].

A sensibilização a respeito da importância do projeto é descrita como a primeira etapa a ser colocada em prática no plano de trabalho do projeto em questão. A fala dos entrevistados aponta para algumas ações consideradas como sensibilização. Essa fala deixa claro, porém, que o prazo curto e a definição de metas prejudicaram a execução eficiente desta etapa.

Teve uma reunião que aconteceu só para os gestores, superintendentes, diretores e se apresentou o plano. O pessoal do arquivo veio até tinha um pessoal da MGS junto e apresentou um sistema, um software que eles iriam usar.

Acho que houve um pouco de falha de comunicação também sobre a importância desse projeto sabe, porque muita coisa só fui saber agora ou depois da implantação, por exemplo, que era uma meta do acordo de resultados, a gente não sabia disso ,eu pelo menos não sabia, eu achava que isso era uma coisa do arquivo público. E depois não, a gente foi saber que era um acordo de resultado, um indicador da cultura. Inclusive, quer dizer, além de ser um indicador com comprometimento no abono de produtividade. Mas isso não chegou a ser trabalhado, nem falado, divulgado né, da forma como deveria. As informações foram chegando picado.

Eu acho que é de cima pra baixo mesmo, não houve. Acho que faltou essa conscientização, abraçar mesmo essa causa, ter uma clareza maior de objetivos, ter uma linha mais clara, assim sabe, linha de ação mesmo. Eu acho que faltou isso.

[...] Eu até entendo esse modo de pensar, por que para as pessoas pensarem diferentes elas tem que ser sensibilizadas e a gente não tinha como fazer essa sensibilização em tão pouco tempo e ao mesmo tempo executar um trabalho que teve definido prazo. Teve peça promocional para ser distribuída, mas isso é uma conscientização que não é assim num passe de mágica.

Eu tinha que chegar ao superintendente, explicar essa importância e alguns nem sabiam que estava no acordo de resultado. Tinha que explicar o que era o projeto, explicar o que era o arquivo para ele entender o porque do projeto e ver no que ele ia me ajudar e ver se tinha uma pessoa ali que podia me ajudar. [...] eu não vi sensibilização para os titulares das pastas para dar o suporte que iam precisar [...].

Existiu, por exemplo, quando nós íamos por que nós fomos, na medida do possível, nos órgãos fazer sensibilização e aí era eu e minha equipe, minhas consultoras. Então nós não tínhamos o apoio e não iam às palestras nossas[...] a alta chefia. E essa era uma dificuldade, a gente não chegar a eles. A gente achava que precisava ter todos os superintendentes, chefes de gabinetes, os assessores pra eles conhecessem a importância do trabalho. E era isso que a gente queria. Poucos órgãos que a gente tinha a presença dessas pessoas [...]. No início desse trabalho a gente teve uma apresentação do projeto [...] seria para as comissões, alguns funcionários, mas as vezes não tinha o alto poder, a cúpula mesmo. Então essa foi uma dificuldade.

4.1.5 – Dos resultados do projeto

Os entrevistados consideraram que, apesar das dificuldades apontadas, os objetivos do projeto foram alcançados, tendo em vista a construção dos instrumentos de gestão de documentos que aguardava, no momento que as entrevistas foram realizadas, apenas a oficialização, através da publicação de decreto.

Alguns órgãos nós tivemos muito trabalho. Como esse, essa secretaria que não conseguiu terminar. Mas no final quando a gente terminou o trabalho e viu que 19 órgãos conseguiram, não foi o ideal porque o ideal seria 100% mas 19, quase que a gente alcançou a meta que seria os 20 terminarem o projeto.

A superintendente já aprovou o plano e a tabela. Então a gente está [prevendo] que março deve sair o decreto. Mas a gente não sabe por que quando você manda [...] Assim que publicar nós vamos colocar no SIA (Sistema Integrado de Acesso do Arquivo Público Mineiro) [...]

Outro dia veio o diretor do arquivo do Distrito federal e falou vocês tem que me convidar e soltar foguete. Não existe ainda outro Estado brasileiro que tenha conseguido. Então todos eles no geral tem a tabela meio. Parece que em São Paulo eles tem de 8 órgãos. [...] E aí no dia do lançamento ele vai ser publicado em CD. Eu gostaria muito que ele fosse impresso [...].

A meta foi cumprida, foi por que os produtos estão aí. Os produtos estão aí.

Os avanços são o seguinte: o plano e a tabela estão aí, o projeto foi executado tanto é que o produto, o plano e tabela estão aí. Não foi implantado ainda. O produto do projeto que estava previsto no projeto está feito. Acho que tem uma exceção aí, [...], que não conclui, tem uma exceção. Não lembro direito não, talvez até já tenha concluído também, entendeu? Está pronto para ser publicado. Prontos para serem instituído. Eu entendo que tem que ser por decreto do governador.

Aí a partir de então que vai se começar a aplicar [...] daqui um tempo a gente vai ver os frutos disso, entendeu. Porque se existe um instrumento é para ser aplicado se não for aplicado é um instrumento morto. [...] Então o objetivo dele é ser aplicado pelo poder executivo do Estado, pelas secretarias como um todo.

Então hoje, esses órgãos vão poder fazer o trabalho de organização de seus documentos, de posse do plano e da tabela, eles vão poder classificar os documentos na produção desses documentos. Eles produzem o documento se o documento for eletrônico então, eles já sabem se aquele documento vai ser de guarda permanente. Se ele for de guarda permanente o cuidado com aquele documento vai ser muito maior do que um documento que vai ser eliminado. Então eles vão ter que fazer todo esse o trabalho de preservação de migração desse documento, entende. Então eles vão ter que preocupar muito mais com aquele documento. Então isso aí é o nosso próximo trabalho de conscientizar principalmente com o documento eletrônico.

4.1.5 – Da continuidade da gestão de documentos

Perguntados sobre a continuidade das ações, os entrevistados ressaltam a utilização dos instrumentos pelos órgãos da administração pública do Estado. A implementação dos instrumentos parece carecer, porém, de um novo projeto e da reativação das comissões. Ressalta-se que, independente do próximo passo, será sempre através das CPADs que as ações relacionadas com a gestão de documentos deverão ocorrer. A ativação das comissões, dado à mudança de membros, exigirá novos treinamentos. Concluídos os instrumentos, a fala dos entrevistados evidencia uma preocupação com a aplicação dos mesmos pelos órgãos.

A publicação do decreto. E aí depois, [...] publicando a gente vai fazer assim a implementação desses dois instrumentos nos órgãos e isso aí a gente vai precisar talvez também de outro projeto e talvez do acordo de resultados também.

Tem que ter uma comissão. Aí o primeiro passo nosso agora, nesses órgãos que a gente trabalhou, é a reativação porque eles já tiveram uma comissão então agora é reativar.

E aí vai ter que ter a comissão e ter novos treinamentos. E nós falamos que a comissão para nós é a multiplicadora de conhecimento nos órgãos. Por que nós não temos condições de dar treinamento pra todos os funcionários de determinada secretaria, não temos condições [...]. Então nós começamos a fazer só com as comissões.

E aí de ter a comissão e ter novos treinamentos. [...]. Então o primeiro passo agora vai ser a reativação dessas comissões e também criar comissões nos outros órgãos [...].

A expectativa do APM, com a aplicação dos instrumentos nos órgãos, aponta para o aumento do recolhimento. Destaca-se, na fala do entrevistado, que, embora esse seja o objetivo, sua concretização esbarra no problema de espaço físico desse órgão para receber a documentação recolhida.

Pois é, pelo recolhimento, você imagina o que a gente espera que essa documentação agora seja avaliada, que realmente o que for de guarda permanente venha para o arquivo e é isso aí, é a gente salvando a memória administrativa do Estado. Então, para nós é um orgulho muito grande de fazer esse trabalho e de ter esse pensamento por que com isso aí, a gente vai trazer mais pessoas para nosso lado. Para fazer a gestão de documentos.

Então, a partir desses instrumentos nós devemos recolher muita coisa, o APM vai recolher muita coisa e aí o que a gente preocupa com o espaço físico nosso, [...]. Se a gente vai conseguir isso aí. E por isso o nosso

trabalho de conseguir outro espaço físico para o APM para gente recolher mais.

[...] a gente não tem muita ideia ainda, essa noção do que vem agora a partir do plano e da tabela [...] Eu fico um pouco preocupada com o espaço que a gente tem.

Sobre o objetivo do projeto, que impulsionou a SEPLAG a propor a elaboração dos instrumentos, apontou-se a não concretização do mesmo e sua substituição pelo SIGED. Este último também utilizará o plano e a tabela - produtos do projeto em questão.

Seria só que o Aurus não foi para frente por que parece que ele se tornou muito oneroso. [...]. Então a PRODEMGE foi desenvolvendo outro junto com a SEPLAG e hoje é o SIGED[...] que é esse sistema que gere os documentos do Estado. Então todo o tramite da cidade administrativa é feita com o SIGED, hoje. Então eles tão aguardando por que já vai ter a previsão da temporalidade daquele documento. Então esse trabalho nosso com o pessoal lá do SIGED.

A fala dos entrevistados demonstra que, apesar de os produtos do projeto estarem prontos, existe uma preocupação com a continuidade de todo o trabalho, com a operacionalização da gestão documental. O fato da documentação das secretarias estar armazenada em depósitos, fora da cidade administrativa, sob os cuidados da MGS, é apontado como fator dificultador do processo.

E agora e as comissões dos órgãos? Como que vai lidar com isso? Vão ter que ir lá no depósito da MGS fazer gestão de documentos, vão contratar alguém pra fazer, isso aí não me cabe responder, entendeu?! Não me cabe responder para você como eles vão aplicar esses dois instrumentos daqui para frente. É através das comissões? Sempre vai ser, por que a legislação determina que tem ser por comissão instituída por cada órgão. Mas como isso vai se operacionalizar eu não tenho como te responder, sinceramente.

Como que isso vai ser gerido?! Tem o SIGED que é o protocolo se pensou em colocar alguma coisa de gestão de documentos, de classificação de documentos nesse sistema por que o Aurus ninguém fala mais. Não sei, sinceramente não sei como isso vai se operacionalizar daqui pra frente.

Os gestores entrevistados consideram não ter condições de aplicar os instrumentos por falta de recursos humanos capacitados para fazerem os trabalhos; demonstraram, também, certa confusão em relação ao que seria documento de arquivo, considerando, como tal, apenas os documentos da área meio.

Eu acho que nós não teríamos não. Hoje, agora, como eu te falei também, poderia ser criada uma comissão para avaliar o geral da secretaria por que na verdade os nossos arquivos aqui são cópias então o arquivo original é o do setor de compras é o da, do planejamento e finanças da secretaria. Que envolve o RH [...] Eu acho que alguém vai ter que fazer um treinamento para isso, de novo, sabe. Vai ter que investir de novo. Por que todas as [...]. Até julho todas as pessoas envolvidas vão estar fora da (instituição). Não é. A rotatividade do serviço público compromete a alimentação do trabalho.

Não isso morreu. Aqui na (instituição) eu acho que morreu onde estava. [...] Arquivista zero. E junto disso o curso de biblioteconomia não prepara a gente para arquivo, sinceramente. Eu acho ótimo existir um curso de arquivologia por que é muito mais complexo.

4.2 - Do questionário

Como destacado anteriormente, a técnica de utilização do questionário - como instrumento de coleta de dados - tem a vantagem de possibilitar atingir um maior número de respondentes, se comparado à entrevista. No intuito de estender a pesquisa a um número significativo de comissões, com representantes, nos vinte órgãos participantes do projeto, foram consultados, através de questionário, os membros da CPAD, considerados nossa principal unidade de análise.

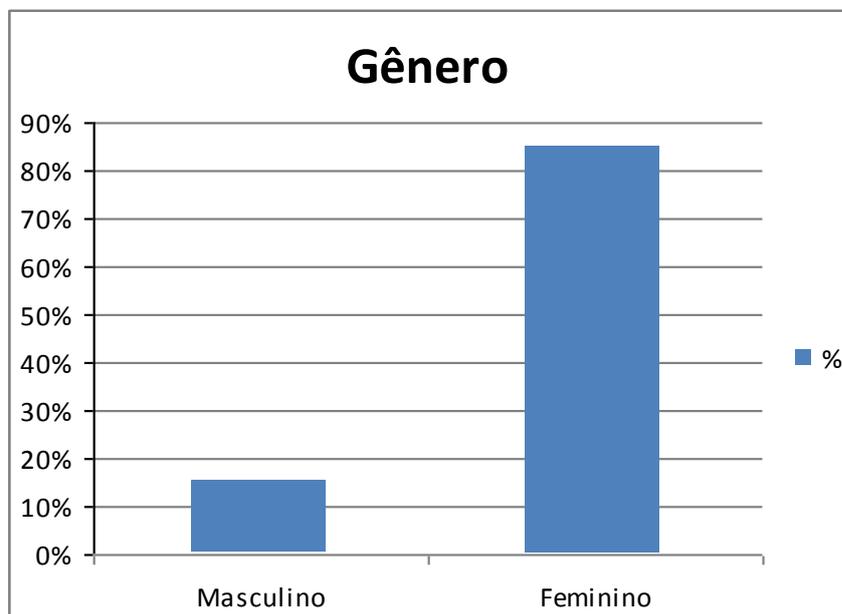
Vale ressaltar que dados quantitativos da pesquisa serão destacados com o objetivo de ilustrar as respostas. Porém, a análise realizada será qualitativa.

O questionário foi dividido em três tópicos, a saber:

4.2.1 – Perfil do servidor

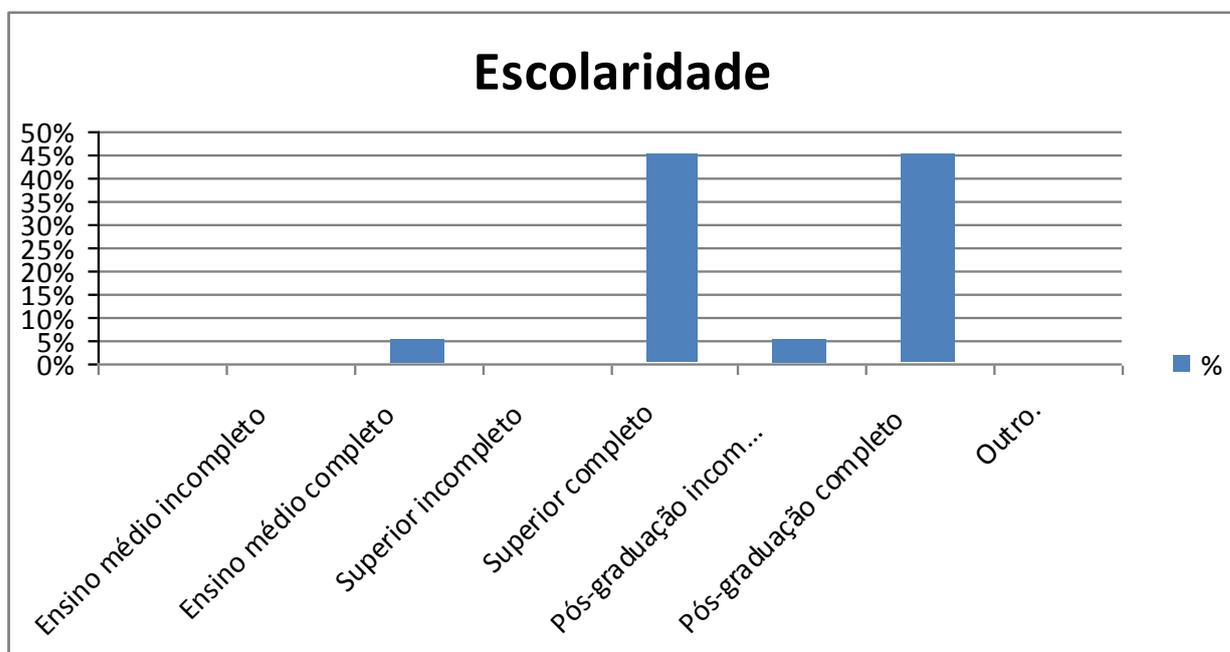
A maior parte dos respondentes é do sexo feminino: 85% (17 ocorrências), contra 15% (3 ocorrências) do sexo masculino. À época de participação na CPAD, 90% (18 ocorrências) dos respondentes possuíam nível superior e pós-graduação completos. Porém, como destacado abaixo, apenas um possuía pós-graduação na área de arquivos. Cerca de 45% (9 ocorrências) dos respondentes tem formação em nível de graduação em biblioteconomia.

GRÁFICO 1 - Gênero

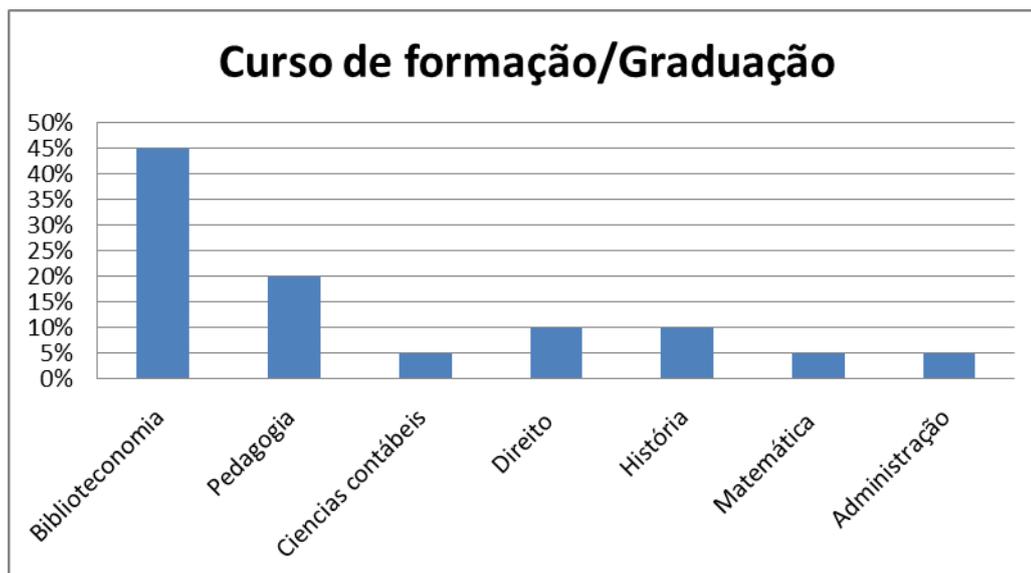


Fonte: elaborado pela autora

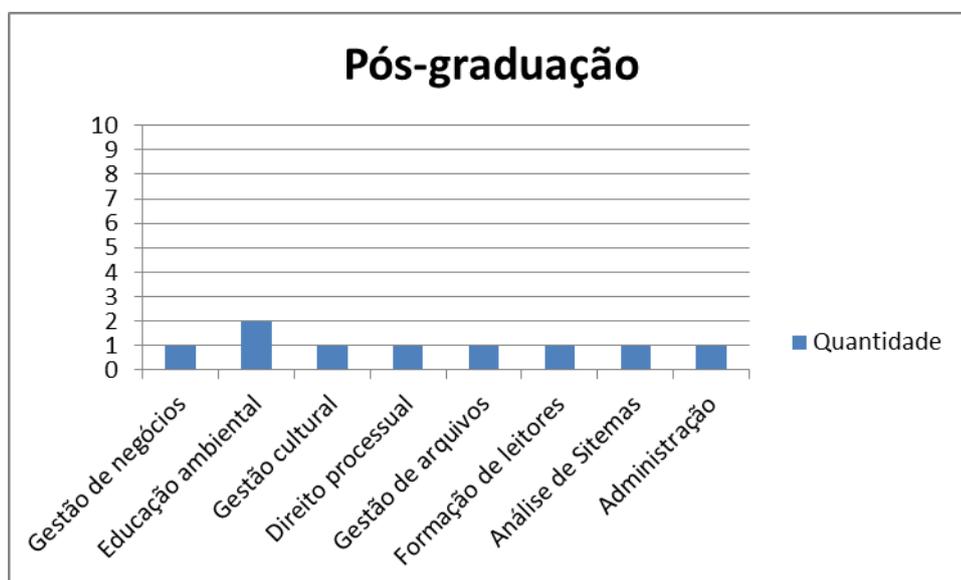
GRÁFICO 2 - Escolaridade



Fonte: elaborado pela autora

GRÁFICO 3 - Curso de formação/Graduação

Fonte: elaborado pela autora

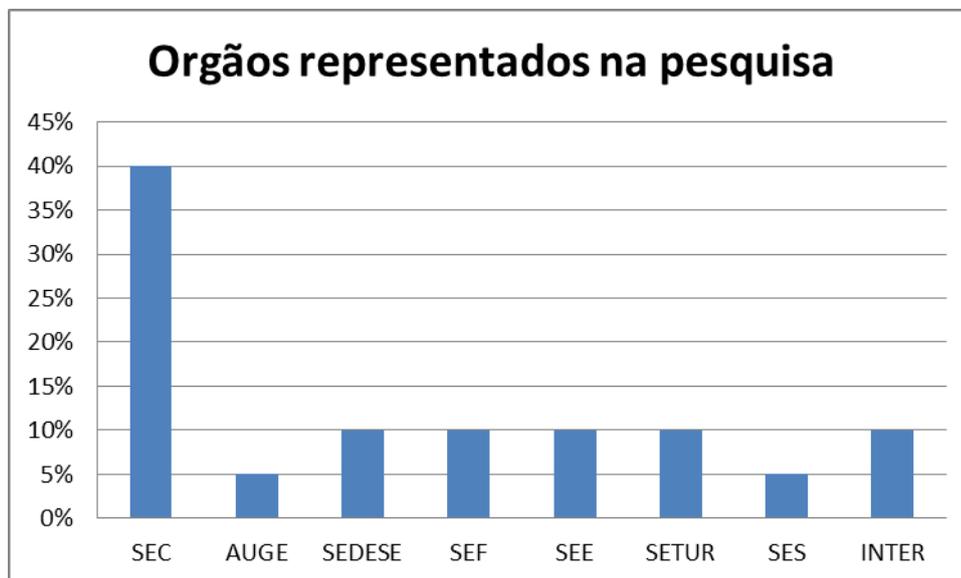
GRÁFICO 4 - Formação pós-graduação

Fonte: elaborado pela autora

Conforme mencionamos, oito órgãos foram representados na pesquisa, totalizando uma participação de 40% do total de órgãos participantes do projeto

SEPLAG/SEC. Todos os membros tiveram igual chance de responder ao questionário. A secretaria de Estado de Cultura foi o órgão com maior representatividade na pesquisa, com 40% (8 ocorrências) dos respondentes.

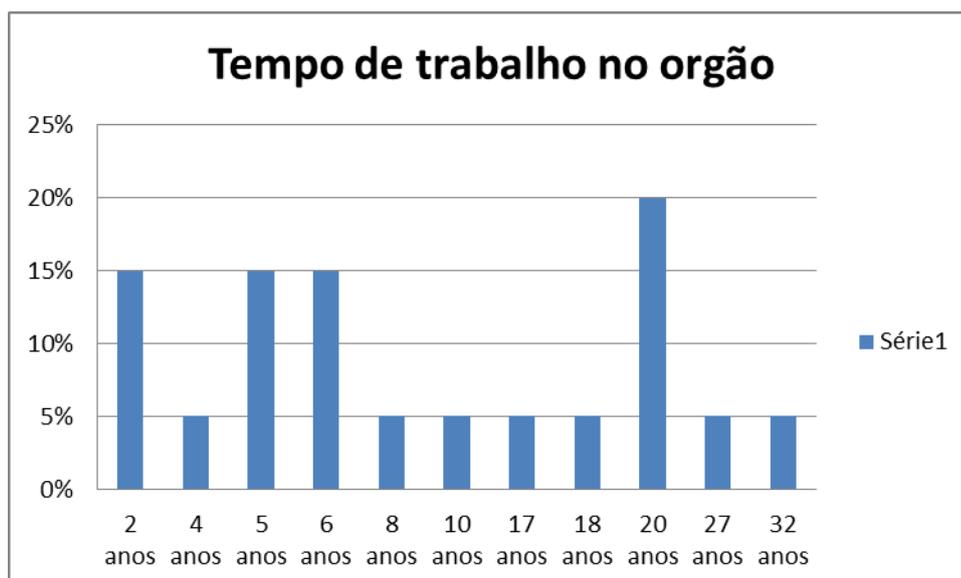
GRÁFICO 5 - Órgãos representados



Fonte: elaborado pela autora

No órgão de exercício, o tempo mínimo de trabalho dos membros respondentes foi de dois anos.

GRÁFICO 6 - Tempo de trabalho no órgão



Fonte: elaborado pela autora

4.2.2 – Participação na CPAD

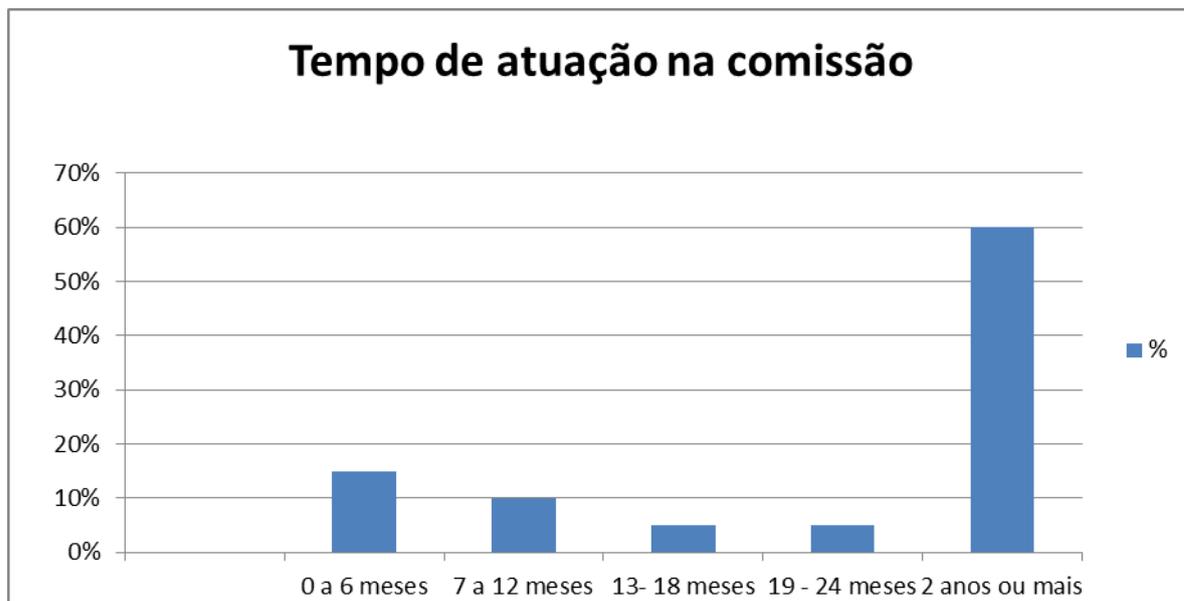
A forma de ingresso como membro da CPAD é, predominantemente, por indicação da chefia imediata. Dos respondentes, 90% (18 ocorrências) ingressaram na comissão por indicação. As outras categorias de ingresso na comissão são por voluntariado ou convite. A diferença entre essas categorias se dá pela possibilidade de escolha em participar ou não da comissão. Das três categorias citadas, a “indicação” não oferecia a possibilidade de escolha. As categorias convite e voluntariado foram representadas por 10% (2 ocorrências) dos respondentes – uma ocorrência para cada categoria.

GRÁFICO 7 - Participação na comissão



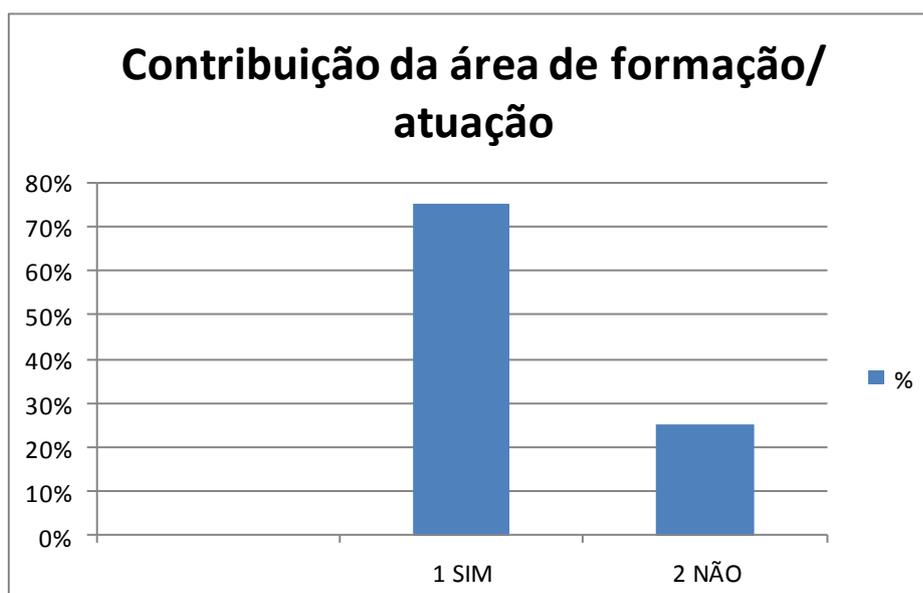
Fonte: elaborado pela autora.

Uma frequência de 60% (12 ocorrências) dos respondentes fez parte da comissão por dois anos ou mais. Este aspecto demonstrou que a rotatividade - evidenciada em outras partes da pesquisa - não representou uma característica entre os respondentes do questionário.

GRÁFICO 8 - Tempo de atuação na comissão

Fonte: elaborado pela autora

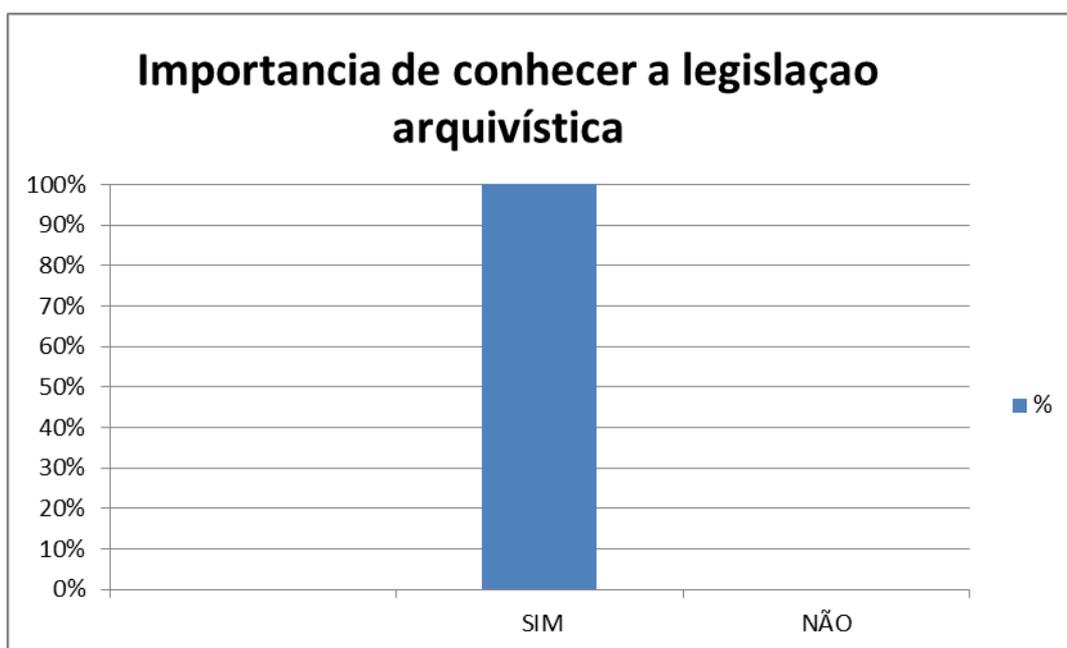
Embora a pesquisa tenha constatado que as formações dos membros respondentes não correspondem à área de arquivo, 75% (15 ocorrências) alegaram que a formação contribuiu para a atuação na comissão, contra 25% (5 ocorrências) que consideraram que não. A categoria profissional que mais considerou a contribuição da formação foi a de bibliotecários.

GRÁFICO 9 - Contribuição da formação

Fonte: elaborado pela autora

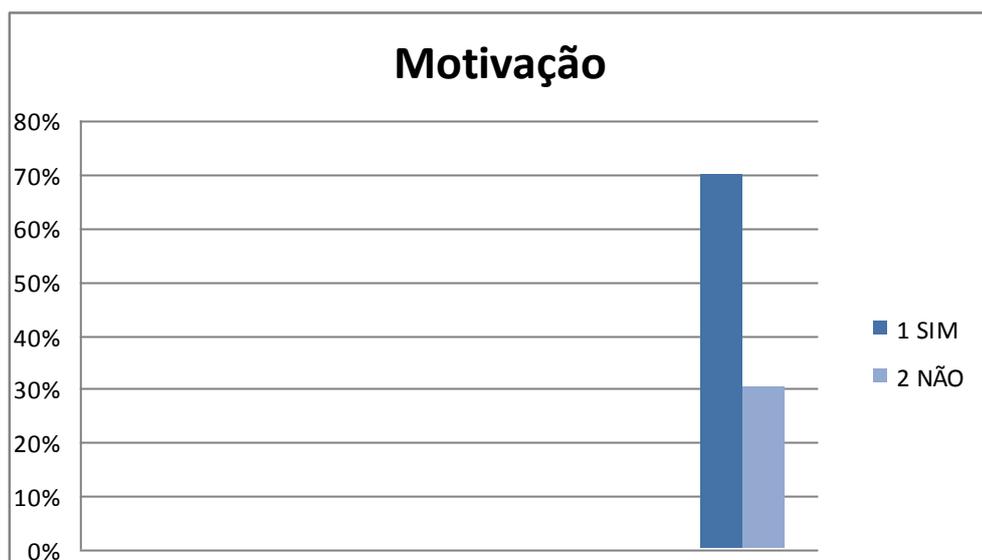
Perguntados sobre a importância em se conhecer a legislação arquivística para atuar na comissão, 100% dos respondentes consideraram importante. 70% (14 ocorrências) alegaram motivação no desenvolvimento das atividades, contra 30% (6 ocorrências) que consideraram desmotivados.

GRÁFICO 10 - Conhecimento da legislação



Fonte: elaborado pela autora

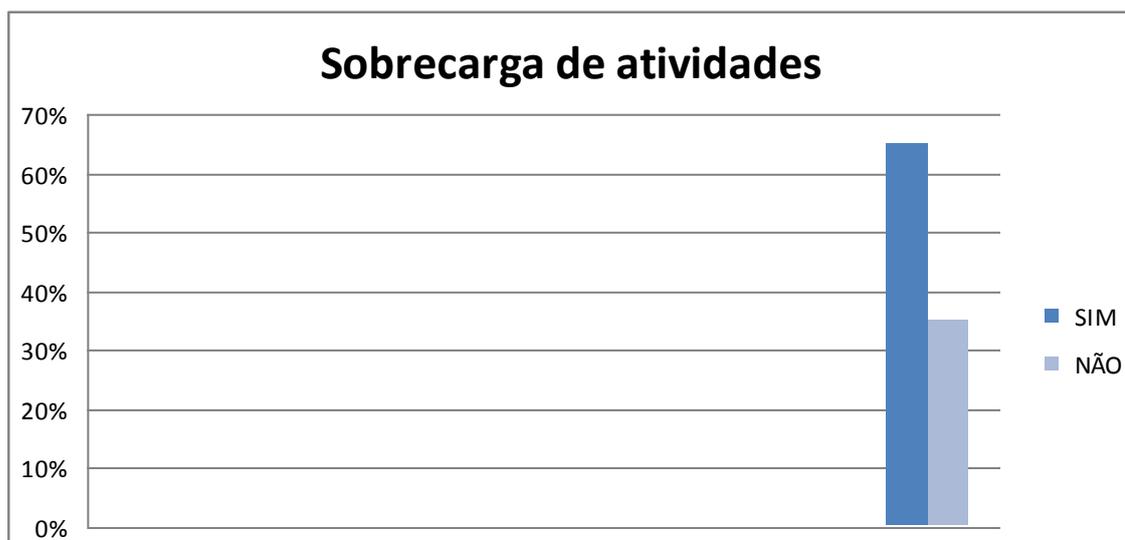
GRÁFICO 11 - Motivação



Fonte: elaborado pela autora

Perguntados se a participação como membro da comissão gerou sobrecarga de funções, 65% (13 ocorrências) alegaram ter ocorrido sobrecarga, contra 35% (7 ocorrências) que alegaram que não. A respeito do recebimento de algum incentivo financeiro para assumir a função de membro da comissão, 100% dos respondentes alegaram não ter recebido nenhum incentivo financeiro para exercer essa atividade.

GRÁFICO 12 - Sobrecarga de atividades



Fonte: elaborado pela autora

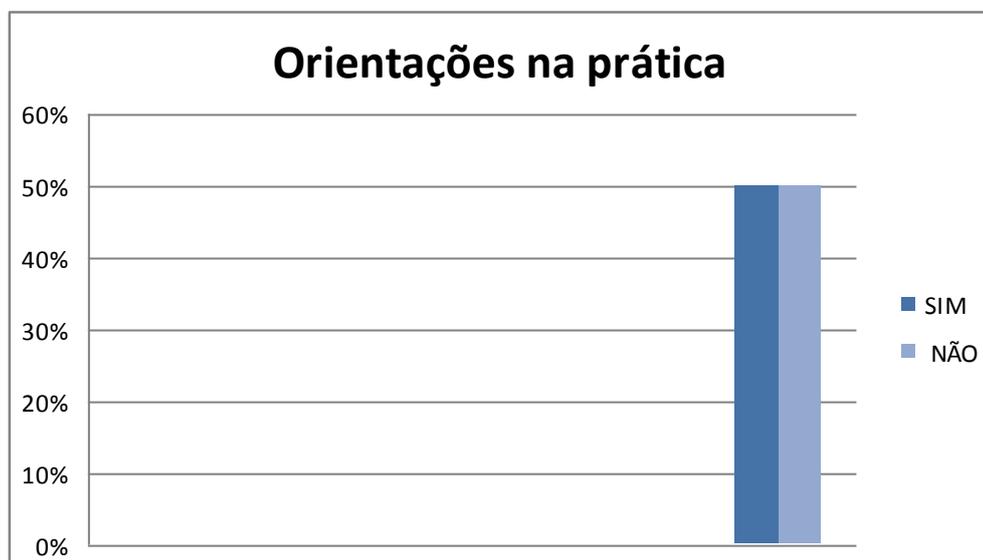
GRÁFICO 13 - Incentivo financeiro



Fonte: elaborado pela autora

As opiniões - quanto às orientações do projeto estarem sendo postas em prática - nos órgãos de atuação, ficaram divididas: 50% dos respondentes alegaram que sim e 50% disseram que não.

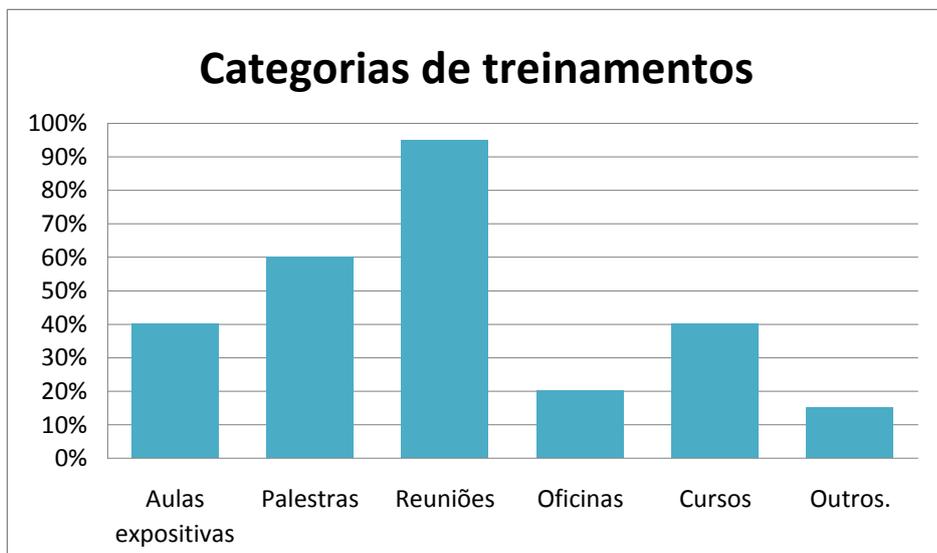
GRÁFICO 14 - Orientações na prática



Fonte: elaborado pela autora

As categorias de treinamento mais apontadas pelos respondentes foram: reuniões (95%) e palestras (60%). Em terceiro lugar, apontou-se cursos e aulas expositivas, com 40% cada um. Cabe ressaltar que um único membro pode ter participado em mais de uma categoria de treinamento, daí a soma dos percentuais ultrapassar 100%, aspecto também presente no gráfico subsequente.

GRÁFICO 15 - Treinamento



Fonte: elaborado pela autora

Perguntados sobre participação em cada etapa do projeto, cerca de 60% (12 ocorrências) dos respondentes alegaram ter participado em todas as etapas do projeto. Entre os respondentes, 80% (16 ocorrências) participaram da etapa de sensibilização. Este dado, também, apontou o nível baixo de rotatividade entre os membros respondentes.

GRÁFICO 16 - Etapas do projeto

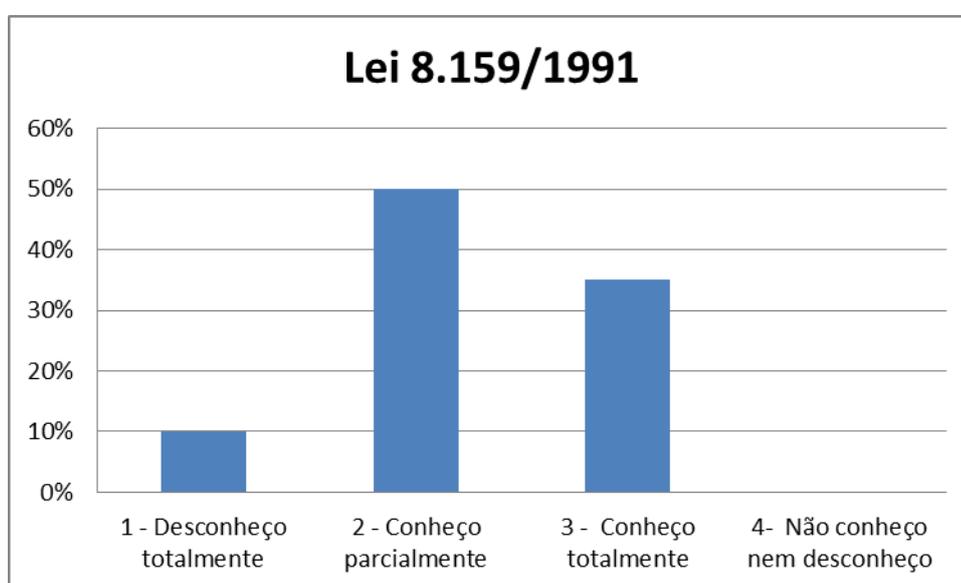


Fonte: elaborado pela autora

4.2.3- Conhecimento sobre a área de arquivística

Perguntados sobre o conhecimento da Lei Nacional de Arquivos, 50% (10 ocorrências) alegaram conhecerem parcialmente, contra 35% (7 ocorrências) que alegaram conhecerem totalmente. Este dado demonstra que - apesar de considerarem importante conhecer a legislação arquivística para atuar na comissão (100%) - metade dos respondentes a conhecem apenas parcialmente.

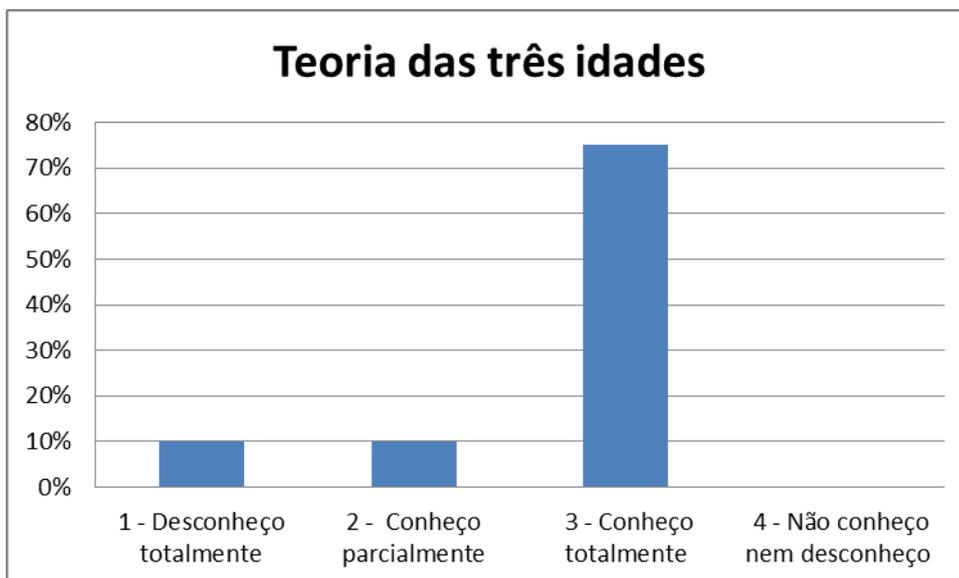
GRÁFICO 17 - Conhecimento lei de arquivo



Fonte: elaborado pela autora

A "Teoria das três idades" dos documentos é conhecida por 75% (15 ocorrências) dos respondentes. Por outro lado, 10% (2 ocorrências) consideram a conhecerem parcialmente, contra 10% (2 ocorrências) que alegaram a desconhecerem totalmente. Um respondente preferiu não opinar. Dada a importância da teoria para a gestão de documentos, considera-se - diante dos dados acima - pouco conhecimento sobre o tema.

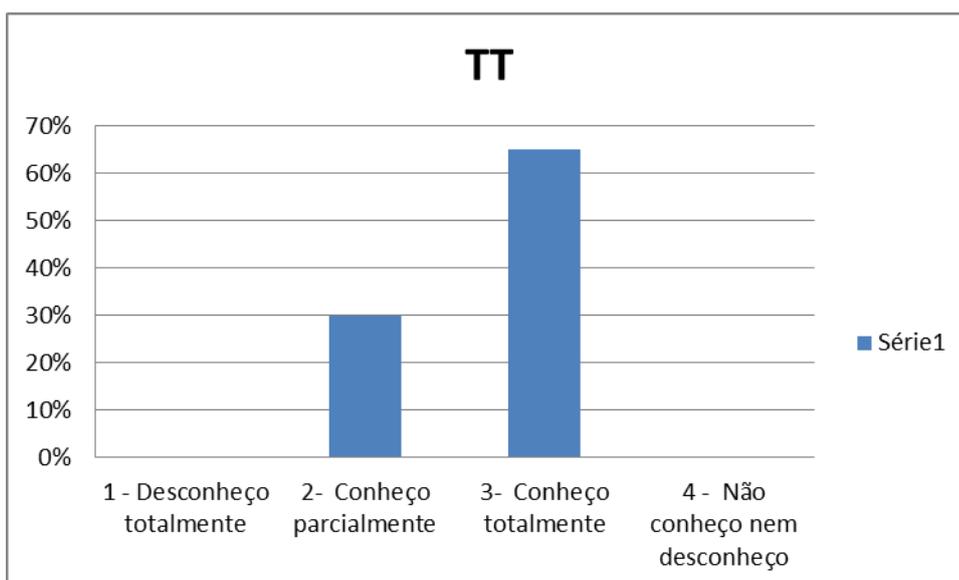
GRÁFICO 18 - Teoria das três idades



Fonte: elaborado pela autora

Sobre a tabela de temporalidade, 65% (13 ocorrências) alegaram a conhecerem totalmente, contra 30% (7 ocorrências) que disseram conhecer parcialmente.

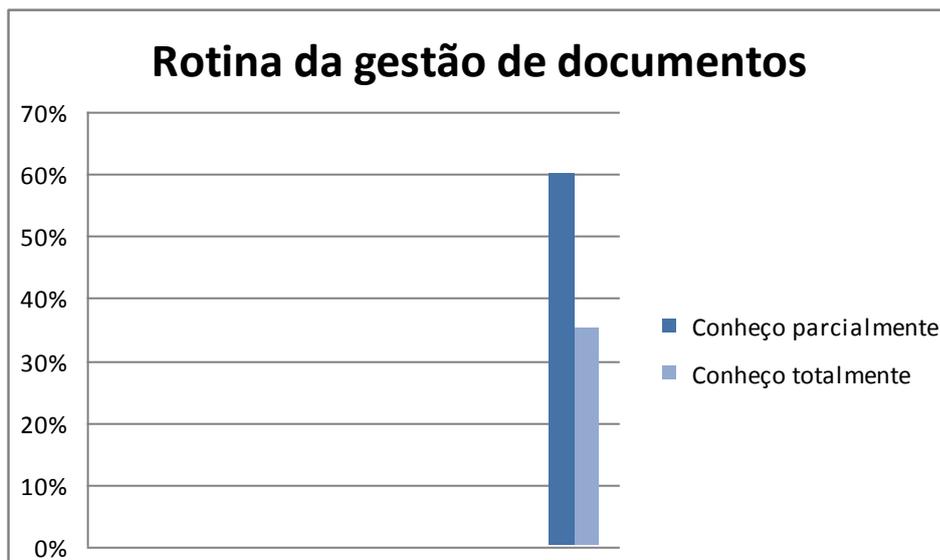
GRÁFICO 19 - Tabela de Temporalidade



Fonte: elaborado pela autora

A rotina de gestão de documentos (produção, classificação, destinação de documentos) é conhecida parcialmente por 60% (12 ocorrências) dos respondentes, contra 35% (6 ocorrências) que consideram conhecê-la totalmente. Estes dados evidenciam pouco conhecimento sobre aspectos essenciais à prática de gestão de documentos.

GRÁFICO 20 - Rotina da GD

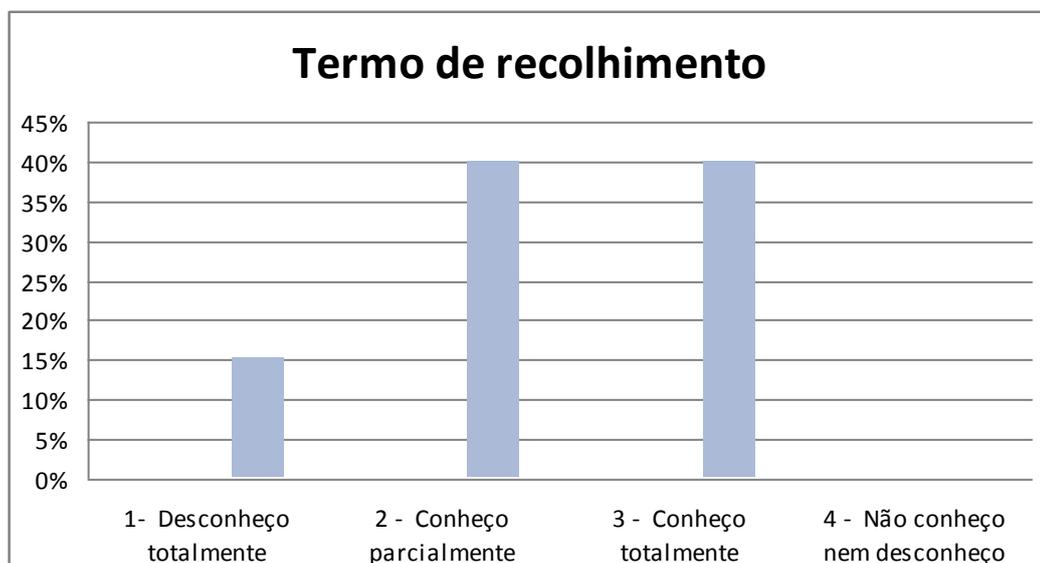


Fonte: elaborado pela autora

Perguntados sobre o conhecimento da Lista de Eliminação de Documentos, 45% (9 ocorrências) alegaram conhecer parcialmente, contra 25% (5 ocorrências) que disseram conhecer totalmente. A pesquisa revelou, ainda, que 15% (3 ocorrências) dos entrevistados alegaram desconhecer totalmente o referido documento. Sobre o Termo de Recolhimento de Documentos, 40% (8 ocorrências) dos respondentes disseram conhecer parcialmente contra 40% (8 ocorrências) que alegaram conhecer totalmente.

GRÁFICO 21 - Lista de eliminação

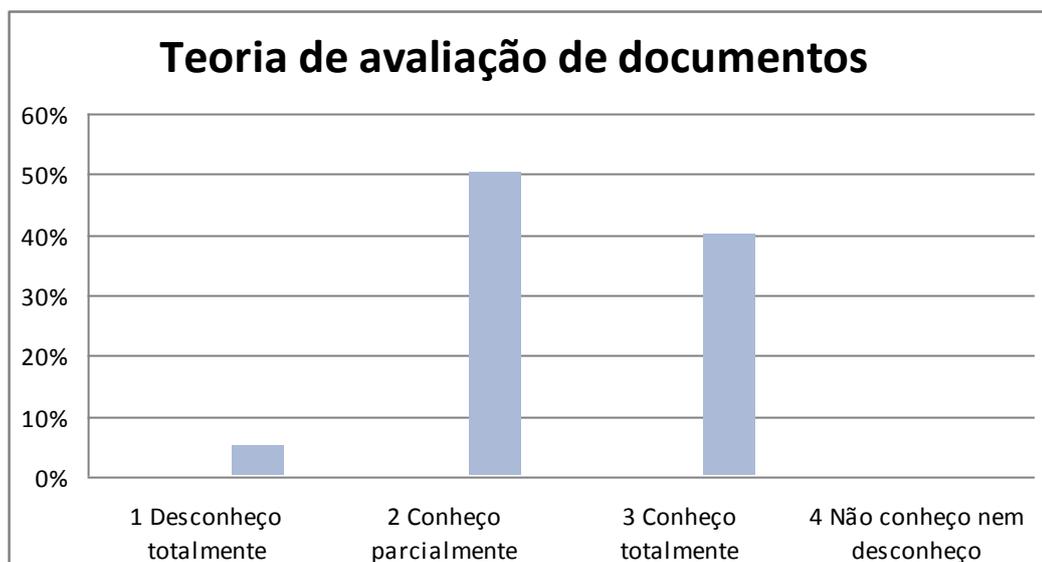
Fonte: elaborado pela autora

GRÁFICO 22 - Termo de recolhimentos

Fonte: elaborado pela autora

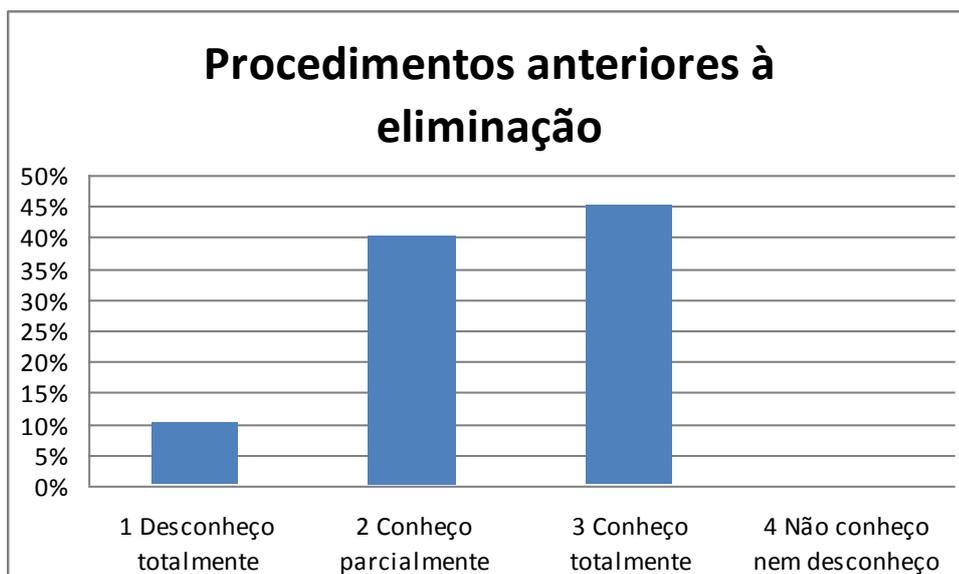
Em relação à teoria sobre a avaliação de documentos, 50% (10 ocorrências) dos respondentes alegaram conhecer parcialmente, contra 40% (8 ocorrências) que alegaram conhecer totalmente. Por outro lado, 40% (8 ocorrências) dos respondentes disseram conhecer parcialmente os procedimentos que antecedem a eliminação de documentos, contra 45% (9 ocorrências) que alegaram conhecer totalmente.

GRÁFICO 23 - Avaliação de documentos



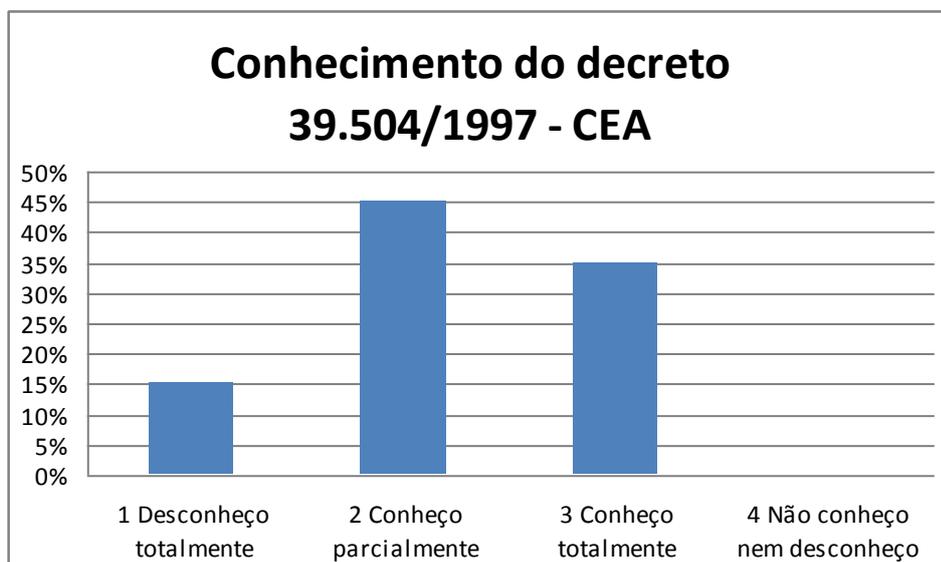
Fonte: elaborado pela autora

GRÁFICO 24 - Procedimentos de eliminação



Fonte: elaborado pela autora

O decreto de criação do Conselho Estadual de Arquivo (CEA) é conhecido parcialmente por 45% (9 ocorrências) dos respondentes, contra 35% (7 ocorrências) que disseram conhecê-lo totalmente; também é importante registrar que 15% (3 ocorrências) disseram desconhecer totalmente o decreto. Registra-se, ainda, 5% (1 ocorrência) que preferiu não opinar a esse respeito.

GRÁFICO 25 - Decreto de criação do CEA

Fonte: elaborado pela autora

Por se tratar de uma pesquisa qualitativa, o questionário foi composto por algumas perguntas abertas, com o objetivo de dar aos respondentes a oportunidade de expressarem suas opiniões, de acordo com os tópicos a seguir:

- 1) da principal contribuição nas etapas do projeto, levando em conta o tempo de atuação, formação profissional e conhecimento da área de arquivo; e
- 2) sobre as facilidades e dificuldades encontradas.

Sobre esses itens, os respondentes ressaltaram pontos considerados facilitadores e dificultadores da atuação, enquanto membros da comissão. Esses itens foram relacionados no quadro abaixo:

QUADRO 5 - Pontos facilitadores e dificultadores apontados

Fatores facilitadores	Fatores dificultadores
<p>“Conhecer o processo da gestão de documentos foi de grande importância para aumentar o meu conhecimento na área de arquivo e para minha formação profissional.”</p>	<p>“Considero que minha contribuição não foi muito grande, em virtude de ter saído da SEC por ter passado em outro concurso”.</p>
<p>“Quanto à formação e conhecimento, creio que embora o ideal fosse alguém formado em Arquivologia, a formação em Biblioteconomia contribuiu para a execução do trabalho”.</p>	<p>“Os membros das CPADs geralmente, pois há raras exceções, não tem disponibilidade exclusiva para esta atividade e nem recebem qualquer gratificação extra para o cumprimento de suas prerrogativas, já que as CPADs são instituídas por resolução no caso das secretarias (administração direta) ou mediante portaria das entidades que compõem os entes da administração indireta do poder público. Diante disso, posso afirmar que o peso das comissões não é tão relevante quanto deveria ser. Neste sentido, o papel do presidente de uma comissão e de seus membros é hercúleo”.</p>
<p>“No meu caso específico, minha formação na área do direito mostrou ser fundamental, já que toda a estrutura e funcionamento do Estado se vincula a legislações específicas que regulam sua atuação e abrangência”.</p>	<p>“Conciliar as tarefas do cargo com as atividades da comissão”.</p>
<p>“Com disponibilidade de tempo integral, procurei assimilar as instruções ministradas pelo Arquivo Público Mineiro, cooperando de forma eficaz na execução do projeto. A disposição e a competência das servidoras do Arquivo Público foram a base de todo o trabalho e seu sucesso, até a presente data”.</p>	<p>“O acúmulo de trabalho e as dúvidas freqüentes na execução do projeto. Atribuo esse último ponto ao tempo de treinamento que considere insuficiente”.</p>
<p>“Vale ressaltar o suporte e apoio que o Arquivo Público Mineiro e do assessoramento das Consultoras do Projeto, tirando dúvidas e apontando caminhos. Foi um período muito apertado, mais prazeroso, onde procurei aprofundar meus estudos em Arquivologia”.</p>	<p>“Comprometimento das áreas do órgão para o fornecimento das informações considerando que cada servidor tem noção, na maioria das vezes, apenas da atividade desenvolvida individualmente o que torna mais complexo a obtenção de informação e o mapeamento do fluxo dos documentos produzidos por cada setor pertencente a uma diretoria ou superintendência”.</p>
	<p>“Disponibilidade para participar mais das atividades da comissão”.</p>
	<p>“Além de participar da Comissão, atuo como Coordenador do Setor de Arquivo, o que me impede de participar mais ativamente da Comissão. O ideal seria um regime de dedicação exclusiva”.</p>
	<p>“Falta de disponibilidade dos envolvidos para receber a comissão e repassar informações”.</p>
	<p>Em princípio a colaboração dos outros</p>

	Setores, com o tempo houve conhecimento e colaboração"
	"O descaso e a dificuldade de agendar com o servidor indicado para preenchimento dos formulários; Não ter dedicação exclusiva, acumulando com o trabalho diário; nomeação de membros p/ comissão com perfil e articulação e valorização com o gabinete".
	"Sensibilizar os Gestores da importância da dos Instrumentos de Gestão de Documentos. Acredito que foi possível, somente pelo fato fazer parte do Acordo de Resultados, firmados pelas Secretarias de Estado".
	"Tempo destinado às discussões e/ou encontros – objetividade e funcionalidade nas tarefas a serem executadas".
	"A disponibilidade de pessoas - detentoras do conhecimento sobre os documentos trabalhados - para uma participação mais ativa no desenvolvimento da avaliação, triagem e classificação desses documentos, elucidação de dúvidas etc, em função de suas próprias atividades, bem como o desinteresse da maioria dos servidores, especialmente dos gerentes, em conhecer o assunto tratado, uma vez que, "arquivo morto? e "guarda de informação" é para aqueles que trabalham nos arquivos das instituições, muitas vezes por serem considerados inaptos ou não desejados para execução de outras atividades".
	"Desinteresse por parte das unidades nos trabalhos da CPAD".
	"A maior dificuldade é sensibilizar as pessoas no tocante à importância da gestão documental".
	"A principal dificuldade encontrada foi conscientizar as unidades envolvidas da importância do nosso trabalho, especialmente a alta gerência, que no primeiro momento não compreendeu a grandiosidade e complexidade do trabalho. Atribuo essa dificuldade, ao desconhecimento (voluntário) que a administração pública tem respeito à gestão de documentos. Não dá o devido valor para essa área. A mudança dessa cultura é a grande dificuldade".
	"Foram algumas dificuldades enfrentadas como: reunir todos os membros da Comissão para realização dos trabalhos (isto se deu pelas diversas atividades que cada um de nós desempenhamos diariamente); Conciliar os

	horários das entrevistas com as atividades dos diretores e servidores que prestaram as informações necessárias”.
	“Outra dificuldade foi o cumprimento das datas estabelecidas no projeto de entrega de alguns formulários que seriam preenchidos pela área finalística”.
	“Desconhecimento do tema”.
	<p>“Aprendizado longo e contínuo do tema, por parte da própria comissão que tinha o dever de ensinar os demais.”</p> <p>“A minha atuação foi mais política, tentando sempre convencer as pessoas sobre a importância do projeto e seus reflexos na rotina da Secretaria. Poderia ter contribuído e aprendido mais se tivesse me dedicado exclusivamente ao trabalho da Comissão”.</p>
	“Tivemos (na comissão) a oportunidade de avançar todos os passos até a criação da tabela, porém, a validação não aconteceu, talvez, por descaso dos setores envolvidos e também pela não cobrança no acordo de resultados de sua utilização”.
	“Não considero ter contribuído com a comissão, uma vez que, participei apenas de um seminário e uma reunião de sensibilização. Minha formação em nada pode contribuir com as atividades até então propostas e a falta de conhecimentos na área de arquivo foi um dos motivos me levaram pedir para sair da comissão”.
	“Número reduzido de servidores efetivos no Órgão”.
	“Membros na comissão com pouco tempo para dedicação”.

FONTE: Elaborado pela autora

4.3 – A Análise documental

A análise documental fecha a etapa de coleta de dados para esta pesquisa. Esta etapa compreendeu a consulta ao arquivo corrente do APM, com o objetivo de delinear as ações desse órgão, considerado responsável pelo recolhimento e autorização de eliminação de documentos junto aos órgãos da administração pública de Minas Gerais.

Neste sentido, a pesquisa envolveu a análise de documentos no período de 1995- 2010. Justifica-se esse recorte por compreender o período em que algumas ações do APM, em busca de um diagnóstico da massa documental do Estado de Minas Gerais, foram empregadas. Considerou-se que essas ações poderiam representar o início de uma preocupação com a gestão de documentos no Estado de Minas Gerais.

Antes de analisar as ações de eliminação e recolhimento, vejamos, contudo, um aspecto vinculado ao tópico anterior: a criação e alterações de membros da comissão, no decorrer das etapas de implementação do projeto. Em consulta às publicações do Diário oficial de Minas Gerais, a respeito da composição das Comissões de avaliação de documento, verificou-se que houve no período de implementação do projeto 2007-2010, uma rotatividade de membros nas comissões, perfazendo um total de 26 alterações, distribuídas entre os vários órgãos participantes. Este dado reforça a fala dos entrevistados, que aponta a mudança de membros da comissão como uma das dificuldades para a execução e continuidade dos trabalhos relacionados ao projeto. Segue quadro com a descrição de criação e alterações ocorridas, no período descrito, por órgão.

QUADRO 6- Alteração de comissão período 2007-2010

Orgão	Criação da CPAD	Alterações	Total
Secretaria de Agricultura, Pecuária e Abastecimento (SEAPA)	Resolução nº 905 de 13 de novembro de 2007	<ul style="list-style-type: none"> • Resolução 911 de 22 de novembro de 2007 • Resolução Nº 932 de 27 de maio de 2008 • Resolução Nº 1018 de 21 de setembro de 2009 • Resolução Nº 1020 de 30 de setembro de 2009 	4
Secretaria de Estado de Cultura (SEC)	Resolução nº 601 de 30 de março de 2007	<ul style="list-style-type: none"> • Resolução nº 618, de 05 de setembro de 2007 	1
Secretaria de Estado de Desenvolvimento (SEDE)	Resolução nº32 de 30 de setembro de 2004	<ul style="list-style-type: none"> • Resolução nº 016 de 26 de junho de 2008 	1
Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional e Política urbana (SEDRU)	Resolução Nº 59 de 24 de outubro de 2007	<ul style="list-style-type: none"> • Resolução Nº 01 de 23 de janeiro de 2008 • Resolução Nº 76 de 13 de março de 2008 • Resolução Nº 85 de 28 de maio de 2008 • Resolução Nº 15 de 17 de julho de 2009 	4
Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social (SEDESE)	Resolução Nº 82 de 09 de novembro de 2007*	<ul style="list-style-type: none"> • Resolução Nº 16 de 24 de março de 2008 • Resolução Nº 061 de 07 de junho de 2010 • Resolução Nº442 de 16 de dezembro de 2010 	3
Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (SECTES)	Resolução Nº 370 de 25 de julho de 2007	<ul style="list-style-type: none"> • Resolução Nº 003 de 26 de março de 2008 • Resolução Nº 32 de 2008 	2
Secretaria de Estado de	Resolução Nº 421 de 04 de julho de 2003	<ul style="list-style-type: none"> • Resolução Nº 840 de 06 de dezembro de 2006 • Resolução Nº 927 de 06 de agosto de 2007 	2

Educação (SEE)			
Secretaria de Estado de Governo (SEGOV)	Resolução Nº104 de 17 de outubro de 2007	<ul style="list-style-type: none"> • Resolução Nº125 de 15 de julho de 2008 • Resolução Nº 038 de 28 de junho de 2005 	1
Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (SEPLAG)	Resolução Nº 042 de 18 de outubro de 2007	<ul style="list-style-type: none"> • Ver res. Nº 31 de 09/05/2003 	
Auditoria Geral do Estado (AUGE)	Resolução Nº 001 de 16 de outubro de 2007	-----	
Secretaria de Estado de Defesa Social	Resolução Nº 880 de 21 de setembro de 2007	<ul style="list-style-type: none"> • Resolução Nº 926 de 28 de agosto de 2008 	1
Secretaria de Estado de Saúde	Resolução Nº 1337 de 29 de novembro de 2007		
Secretaria de Estado de Meio-Ambiente e Desenvolvimento Sustentável	Resolução Nº 655 de 28 de setembro de 2007 (altera a Resolução Nº 534 de 20 de outubro de 2006) Resolução conj. Nº 16 de 26 de setembro de 2007	<ul style="list-style-type: none"> • Resolução conj. SEMAD/FEAM/IGAM/IEF Nº775 de 15 de julho de 2008 	1

Secretaria de Estado da Fazenda	Resolução Nº 3833 de 30 de novembro de 2006	<ul style="list-style-type: none"> • Resolução Nº 3974 de 24 de maio de 2008 • Resolução Nº 3988 de 08 de maio de 2008 	2
Secretaria de Estados de Transportes e Obras Públicas	Resolução Nº 038 de 13 de novembro de 2007	<ul style="list-style-type: none"> • Resolução Nº 008 de 13 de abril de 2007 • Resolução Nº 006 de 02 de março de 2009 	2
Secretaria de Turismo	Resolução Nº 008 de 09 de julho de 2007	Consta retificação	
Secretaria de Estado de Esportes e da Juventude	Resolução Nº 014 de 06 de agosto de 2007	<ul style="list-style-type: none"> • Resolução Nº 47 de 04 de novembro de 2008 	1
Secretaria Extraordinária para assuntos de Reforma Agrária	Resolução conjunta SEARA/INTER Nº 004 de 10 de outubro de 2007	<ul style="list-style-type: none"> • Resolução Nº 002 de 05 de março de 2008 	1
Advocacia Geral do Estado	Resolução Nº 194 de 30 de agosto de 2007	-----	
		Total	26

FONTE: **Minas Gerais**. Disponível em< www.iof.mg.gov.br> . Acesso em 22 de novembro de 2012

*Alteração da Resolução n.º 006/2006, de 31 de janeiro de 2006; (porem considerando a partir de 2007)

(observação: importante ressaltar que algumas alterações ocorreram de forma não oficial visto que antes que ocorresse a publicação da alteração a comissão sofreu alteração novamente./

Por outro lado, a análise de relatórios de gestão do APM apontou para uma preocupação a respeito da massa documental acumulada nos órgãos da administração pública de Minas Gerais. A análise documental também veio ressaltar que a limitação de espaço físico constitui uma das barreiras para o cumprimento da função deste órgão, prevista pela legislação arquivística mineira.

De acordo com o relatório de gestão do APM, a implementação de uma política de recolhimento era vista como um dos objetivos, mas, já em 1999, esbarrava-se em algumas limitações. De acordo com o relatório intitulado **“Recolhimento: reflexões sobre a política de recolhimento do acervo documental no Estado de Minas Gerais”**:

a implementação de uma política de recolhimento da massa documental que se encontra acumulada nos diversos órgãos da administração pública estadual se impõe como uma das principais metas a ser alcançada pelo APM nesta gestão (ARQUIVO PÚBLICO MINEIRO, 1999).

Porém, o relatório destaca limitações estruturais, e o descaso da administração pública, como sendo problemas que impossibilitavam uma política de recolhimento do ponto de vista prático. Verifica-se, também que, desde os anos de 90, o fator recurso humano constitui uma limitação à atuação do arquivo.

Sobre o problema estrutural, o relatório destaca: “o arquivo não possui espaço físico disponível para recolher a massa documental acumulada nem tampouco um quadro de pessoal suficiente para dar o tratamento adequado a esses documentos” (APM, 1999).

O segundo aspecto destacado demonstra que, à época, a situação dos documentos produzidos e acumulados pela administração pública do Estado beirava ao caos e demonstrava o descaso no que diz respeito à gestão de documentos.

De acordo com diagnóstico da situação documental no Estado de Minas Gerais (fev. 1995- set. 1996) a massa documental acumulada no depósito das Secretarias do Estado está sendo negligenciada. Seu Estado de conservação varia de regular a péssimo (APM, 1999).

O relatório conclui, ainda, que a avaliação não é uma prática da administração pública e, sim, o descarte e a acumulação indiscriminada de documentos. Destacam-se, também, as dificuldades de reverter esse quadro, devido aos problemas, já referidos acima, em relação ao fator recurso humano, que representa, segundo o relatório, a realidade dos outros órgãos da administração pública.

A partir da discussão entre os diversos setores do APM baseada na experiência junto a administração pública acreditamos que será muito difícil sensibilizar esses órgãos para que venham a dar um tratamento adequado à massa documental acumulada uma vez que essas instituições possuem os mesmos problemas do APM (pessoal, material e espaço) (APM, 1999).

A perspectiva dos relatores, citada acima, demonstra-se pessimista em relação à resolução do problema, dada uma situação que, segundo eles, se registra ano após ano na administração pública do Estado de Minas Gerais. Tal situação consiste na falta de estrutura, ou seja: recursos materiais, espaço físico e recursos humanos.

O relatório chama a atenção, ainda, para um problema considerado, na literatura, como um grande desafio da gestão de documentos no setor público. Sem a devida rotina de gerir seus documentos, os órgãos acumulam documentos que já cumpriram sua função administrativa, juntamente com aqueles de guarda permanente e de eliminação. De acordo com dados da UNESCO, apenas 2% a 5% da massa documental acumulada nos arquivos das instituições corresponderiam a documentos de guarda permanente.

Entre as sugestões apontadas, no relatório, para atenuar os problemas que envolvem o recolhimento do acervo documental, estão:

- a) pesquisa por amostragem dos acervos documentais acumulados pela administração pública;
- b) ampliação das áreas de guarda dos documentos do APM para abrigar o acervo recolhido;
- c) projeto piloto de avaliação de documentos em uma secretaria de Estado, sob a coordenação do APM, com o objetivo de dimensionar tempo necessário, volume de documento para eliminação e recolhimento, recursos humanos e materiais envolvidos; e
- d) flexibilização na adoção dos atos normativos referentes à entrada de documentos no APM, quando se tratar de massa documental acumulada, considerando que as exigências para recolhimento são muito grande e podem inviabilizar a avaliação, seleção, eliminação e recolhimento.

Através do Projeto “Informação e memória: gestão e preservação do patrimônio documental do governo de Minas Gerais” - com financiamento da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais (FAPEMIG) -, foi realizado um levantamento de dados

da situação documental dos órgãos da administração pública direta, sediados em Belo Horizonte. De acordo com o projeto,

como órgão destinatário final do patrimônio arquivístico produzido e acumulado por um governo, seja ele de âmbito federal, estadual ou municipal, o desempenho do arquivo público pode ser avaliado não apenas sob a perspectiva da preservação e acesso aos documentos de valor permanente, como também no que se refere à gestão de documentos públicos em suas fases corrente e intermediária (APM, 1997).

O texto do projeto ressalta, ainda, que

o Arquivo Público Mineiro vem implementando um programa de modernização que busca estabelecer canais de comunicação com os órgãos da administração pública estadual agilizando a máquina pública mediante melhoria dos padrões de produção e uso da informação (APM, 1997).

Em fevereiro de 1995, a nova direção geral do Arquivo Público Mineiro constatou a necessidade de aumentar o volume de seu acervo constituído por apenas 400 metros lineares de documentos depositados na instituição. A partir desse dado, começou a especular sobre o volume de massa documental produzida e recebida pelos órgãos da administração pública estadual direta sediados em BH e que ainda não havia sofrido transferência e ou recolhimento ao Arquivo Público Mineiro (APM, 1997).

O projeto procurou identificar e cadastrar os acervos documentais produzidos e ou acumulados pelos órgãos da administração pública do Estado de Minas Gerais, tendo, como objetivos, de acordo com o texto do projeto:

seus principais objetivos são fornecer ao arquivo Público Mineiro um quadro global de documentação para possibilitar uma política de recolhimento, o planejamento das prioridades, das transferências, bem como a implantação de um arquivo intermediário em BH (APM, 1997)

Após a identificação e cadastramento, um relatório de cada órgão foi gerado, com os seguintes dados: Natureza jurídica; Histórico; Principais atribuições; Datas-limite: documento mais antigo e mais recente, acumulados pelo órgão; e Quantificação total: quantidade total em metros lineares dos documentos acumulados.

Esse trabalho de quantificação, feito nos 20 órgãos da administração direta, sediados em BH, gerou um relatório que, em linhas gerais, descreveu a data-limite e o tipo de documento (textual ou especial) acumulado por esses órgãos.

Vale lembrar que a estrutura organizacional do Estado de Minas Gerais sofreu algumas alterações desde a época do relatório. Para esta pesquisa, optou-se por relacionar

os órgãos que permaneceram inalterados no organograma da administração do Estado. O objetivo é contrastar essas informações de documentos acumulados da época do relatório com as ações de recolhimento e eliminação no período de recorte da pesquisa.

TABELA 1 – Quantificação geral em metros lineares das massas documentais acumuladas

Unidades	Datas-limite¹⁸	Documentos Textuais(Metros lineares)
Gabinete do Vice- governador	1991-1995	6,92
Secretaria de Estado da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.	1920-1996	961,34
Secretaria de Estado da Casa Civil	1955-1995	214,84
Secretaria de Estado da Ciência e Tecnologia	1977-1996	103,10
Secretaria de Estado da Cultura	1895-1996	286,07
Secretaria de Estado de Educação	1903-1996	1.782,70
Secretaria de Estado de Transporte, Lazer e Turismo	1958-1996	222,39
Secretaria de Estado da Fazenda	1908-1996	3.462,82
Secretaria de Estado de Saúde	1872-1996	2.522,85
Secretaria de Estado de Transportes e obras Públicas	1913-1995	684,10
Total geral		10.247,13

FONTE: SEC. Superintendência do Arquivo Público Mineiro. **Levantamento de dados da situação documental dos órgãos da administração pública direta sediados em Belo Horizonte.** vol.1. Belo Horizonte, 1997.

¹⁸ Datas-limite: Elemento de identificação cronológica, em que são indicados o início e o término do período de uma unidade de descrição (ARQUIVO NACIONAL, 2005).

O Projeto “**Informação e memória**”, que objetivava, inicialmente, a contabilização da massa documental acumulada nos órgãos da administração pública estadual, “teve seus objetivos ampliados em função da necessidade de se criarem instrumentos que possibilitassem a efetiva implementação da gestão documental no Estado”¹⁹. Neste caso, além do diagnóstico, foi elaborado um plano de classificação e uma tabela de temporalidade e destinação de documentos para as atividades mantenedoras - publicado através do Decreto 48.187, de 22 de dezembro de 1998 - e um Manual de Redação Oficial.

Vale ressaltar, também, o **Projeto Piloto de Avaliação de Massa Documental Acumulada na Secretaria de Estado de Fazenda**.

Após elaboração de diagnóstico da massa documental desta secretaria, pela Diretoria de Gestão de Documentos do APM, “verificou-se a necessidade de uma ação específica para avaliação dos documentos da Secretaria de Estado de Fazenda e sua posterior destinação”.

Deu-se início ao Projeto Piloto da Secretaria de Estado da Fazenda. Com duração de 10 anos, o projeto desenvolveu as seguintes ações:

foram avaliados, higienizados, selecionados, acondicionados, armazenados e destinados milhares de documentos produzidos e acumulados por aquele órgão da administração pública mineira. Após a eliminação dos documentos destituídos de valor probatório e informativo e a consequente desobstrução dos depósitos de arquivo da Secretaria, foi possível planejar o recolhimento ao Arquivo Público Mineiro dos documentos considerados de guarda permanente (APM, 2005).

Verifica-se, dessa forma, uma tentativa de diagnosticar o quadro arquivístico das instituições da administração pública do Estado. Portanto, considerou-se relevante atestar, na pesquisa documental, as ações do APM referentes a duas ações consideradas primordiais na tarefa de gestão de documentos: procedimento de recolhimento de documentos para o arquivo permanente e o acompanhamento e autorização de eliminação de documentos pelos órgãos da administração pública.

Completando a etapa de análise documental, dois tipos específicos de documentos foram consultados: **Termo de recolhimento** e **Termo de autorização de eliminação de documentos de arquivo**. Foram analisados documentos entre os anos de

¹⁹ CAETANO, Augusta Aparecida Cordoval; CORSINO, Maria de Fátima da Silva. Preservação da memória administrativa. Revista do Arquivo Público Mineiro.

2000-2010. É importante ressaltar que essa pesquisa considerou somente o recolhimento e a eliminação de documentos textuais da administração pública. Desconsiderou-se o recolhimento de origem particular, ou seja, aqueles referentes a arquivos pessoais ou familiares.

No período analisado, o Arquivo Público Mineiro realizou 17 recolhimentos, distribuídos entre os anos 2000-2010, de acordo com o quadro abaixo. Constatou-se uma interrupção nos anos de 2002-2003, nos quais não ocorreu nenhum recolhimento.

TABELA 2 - Termo de Recolhimento/ ano - Período 2000/2010

ANO	Nº RECOLHIMENTO
2010	04
2009	02
2008	01
2007	01
2006	01
2005	02
2004	04
2003	_____
2002	_____
2001	01
2000	01
Total: 17	

Fonte: APM. Registro geral de entrada de acervos arquivísticos.

Oito órgãos realizaram recolhimento no período especificado, sendo cinco da administração direta. Destaca-se, entre os recolhimentos do período analisado, uma ocorrência maior deste procedimento por dois órgãos: Advocacia Geral do Estado: 7 termos de recolhimento localizados; e Secretaria de Estado de Cultura; 3 termos localizados.

Verifica-se, na tabela abaixo, estes e os demais órgãos que tiveram seus documentos recolhidos no período especificado. Importante ressaltar, porém que, não existe garantia de que o recolhimento feito por esses órgãos foi realizado através de uma prática de gestão documental.

TABELA 3- Órgãos que recolheram seus documentos ao APM / 2000-2010

ORGÃOS	RECOLHIMENTOS	Metros lineares*	Data-limite
Fundação Centro Tecnológico de Minas Gerais/ Instituto de Tecnologia Industrial	01	11,38	1944-1972
Secretaria de Estado de transportes e obras Públicas	01	130,76	1935-1994
Advocacia Geral do Estado	08	35,2	1972-2004
IPSEMG	01	0,90	1920-2002
Secretaria de Estado da Cultura	03	2,00*	1968-2004
Secretaria de Estado da Fazenda	01	0,10	1983
Rede Minas/Secretaria de Estado de Educação	01	-----	1997-1998
Secretaria da Casa Civil e de Relações Institucionais	01	-----	1964-1998
Total: 17		180,34	

Fonte: APM. Registro geral de entrada de acervos arquivísticos.

* Foram considerados apenas documentos textuais.

A eliminação oficial, de acordo com a legislação, deve ser feita após autorização da autoridade arquivística responsável. Foram localizados 113 termos de autorização de eliminação de documentos de arquivo, distribuídos por ano, de acordo com a tabela abaixo.

TABELA 4 - Termo de autorização de eliminação de documentos de arquivo/ano período 2000/2010

ANO	ELIMINAÇÃO
2010	10
2009	13
2008	14
2007	12
2006	13
2005	14**
2004	12
2003	10
2002	09
2001	05
2000	01
Total: 113	

Fonte: APM. Termo de autorização de eliminação de documentos de arquivo.

**Constam 14 termos, porém, 2 termos com a mesma numeração para órgãos diferentes.

Os dados das tabelas, acima, demonstraram o número de eliminação superior ao número de recolhimentos, o que, de certa forma, confirma a estatística elaborada em estudos realizados pela Unesco, de que apenas (2% a 5%) dos documentos produzidos e acumulados são destinados à guarda permanente, sendo o restante destinado à eliminação, após cumprimento de suas funções administrativas.

O número de termo de autorização de eliminação - por órgão da administração - estão disposto na tabela abaixo. Verificou-se que a Secretaria de Estado da Fazenda e o Departamento Estradas e Rodagem foram os órgãos que mais eliminaram documentos no período analisado.

A pesquisa demonstrou que dois fatores podem ser usados para justificar o maior número de eliminação por estes órgãos:

- a) SEF – Secretaria participante do Projeto-piloto – *Avaliação da massa documental acumulada* - com o objetivo de organizar, avaliar, recolher, solicitar eliminação e disponibilizar documentos. Constam eliminações deste órgão em todo o período da pesquisa documental (2000-2010), sendo intensificado durante a execução do projeto-piloto. Constata-se que a intervenção localizada, neste órgão, através do projeto, produziu efeitos significativos nas ações de gestão de documentos; e
- b) DER – Órgão com Comissão Permanente de Avaliação de Documentos de Arquivo institucionalizada. Os membros desta comissão, de acordo com entrevista feita aos gestores do APM e a fala dos demais entrevistados, exercem dedicação exclusiva à atividade de gestão de documentos daquele órgão. Este órgão não participou do projeto deste estudo de caso, mas foi mencionado na pesquisa documental, por esta compreender as ações do arquivo a partir de 1995.

Foram identificados **113** termos de autorização de eliminação, sendo 4 deles de órgãos da administração direta. Os 113 termos perfazem um total de **17.000,23** metros lineares.

TABELA 5 - Eliminações por órgão/2000-2010

ORGÃO	Nº TERMO DE ELIMINAÇÃO*	DATA-LIMITE	TOTAL (metros lineares)
Secretaria de Estado de Fazenda	39	1957-2008	10.941,72
Hemominas	10	1991-2007	150,01
Instituto Mineiro de Agropecuária	05	1992-2003	34,2
Instituto Estadual de Patrimônio Histórico e Artístico	02	1973-1997	13,30
Secretaria de Estado de Cultura	01	1969-1983	3,09
Fundação Educacional Caio Martins	01	1985-1998	53,84
IPSEMG	05	1960-2003	1.413,3
Departamento de Estradas e Rodagem de Minas Gerais	34	1946-2008	2.970,20
Secretaria de Estado de Educação	04	1907-2006	1.211,64
Polícia Civil	01	1988-2002	93,00
Advocacia Geral do Estado	07	1972-2007	59,89
Secretaria de Estado de Transportes e Obras públicas (SETOP)	03	1983-1993	10,55
Junta Comercial do Estado de Minas Gerais	01	1971-1972	45,40
Total: 113			17.000,23

Fonte: APM. Termo de autorização de eliminação de documentos de arquivo.

*Autorizados

Com o objetivo de fazer um cruzamento das informações do relatório feito pelo Arquivo Público Mineiro, no ano 1997 - referente aos documentos acumulados nos órgãos da administração direta, sediados em BH - com as informações coletadas nesta pesquisa, elegeu-se - entre as secretarias constantes na tabela geral de quantificação deste relatório - as secretarias que realizaram os dois procedimentos (recolhimento e eliminação). O objetivo foi de contrastar o quantitativo de documentos textuais acumulados com as ações de recolhimento e eliminação empreendidos por estes órgãos, no período de recorte da pesquisa em questão.

TABELA 6 - Órgãos que realizaram (recolhimento e eliminação 2000/2010)

Unidades	Documentos Textuais acumulados (Metros lineares)	Recolhimento (metros lineares)	Eliminação (metros lineares)
Secretaria de Estado da Cultura	286,07	2,00	3,09
Secretaria de Estado da Fazenda	3.462,82	0,10	10.941,72
Secretaria de Estado de Transportes e obras Públicas	684,10	130,76	10,55

Fonte: APM. Termo de autorização de eliminação de documentos de arquivo; Registro geral de entrada de acervos arquivísticos.

Como registrado na tabela acima, apenas 3 órgãos realizaram os dois procedimentos (recolhimento e eliminação). O Número reduzido de órgãos que realizaram os dois procedimentos aponta para uma, ainda tímida, atuação na aplicação da gestão de documentos. Consideramos que, com os instrumentos técnicos das atividades meio, prontos em 1998, essas ações pudessem ter ocorrido com maior frequência. Por outro lado, deve-se considerar que os instrumentos técnicos de gestão de documentos são essenciais à prática dessa atividade. O Estado conta, atualmente, apenas com o plano de classificação das atividades mantenedoras. As atividades finalísticas aguardam seus instrumentos serem instituídos através de decreto. Neste caso, espera-se que, após a concretização dos instrumentos técnicos para as atividades finalísticas, as ações recolhimento e eliminação possam ser intensificadas.

Com relação à SEF, a tabela mostra um quantitativo de eliminação maior que a massa documental acumulada. Vale lembrar que isso ocorreu porque os dados do relatório da massa documental acumulada consideraram apenas os órgãos sediados em BH, enquanto a pesquisa referente à eliminação nos anos de 2000-2010 considerou os órgãos da SEF em todo o Estado.

Em relação ao conjunto dos dados coletados, cabe sublinhar que a Unesco considera que de toda a massa documental acumulada cerca de 2% a 5% apenas seja de guarda permanente. Contudo, isso de forma geral, parece não ocorrer no programa de gestão documental em questão. Quando se efetua o cálculo da documentação avaliada - ou

seja, 180,34 metros lineares recolhidos mais 17.000,23 metros lineares eliminados - é alcançado o quantitativo de 17.180,57 metros lineares de documentação tratada. Desse apenas 180,34 corresponde à documentação de guarda permanente representando pouco mais de 1% do total de documentação tratada. Em outras palavras, a prática do recolhimento pela instituição arquivística do poder executivo estadual tem sido bem menos regular do que o mínimo recomendado pela UNESCO. Para atingir esse patamar mínimo, o percentual de recolhimento deveria ser de duas a cinco vezes mais elevado, o que sugere um grave comprometimento na preservação do patrimônio documental de Minas Gerais.

6 - CONSIDERAÇÕES FINAIS

Discutir a gestão de documentos no Estado de Minas Gerais, através do estudo de caso em questão, apontou, mais uma vez, para a complexidade das questões arquivísticas. Estudos em âmbito nacional demonstraram essa complexidade, que parece refletir, também, em iniciativas de âmbito local. Encontrar aspectos que caracterizam o projeto de elaboração de instrumentos de gestão de documentos do Estado de Minas Gerais, como característico de uma proposta maior de política pública de arquivo, mostrou-se igualmente complexo. Considera-se que os objetivos traçados inicialmente foram cumpridos e o pressuposto existente foi reforçado através dos resultados deste estudo de caso.

Ao tratar aspectos como a formação de um aparato legal e outras ações desenvolvidas pelo Estado, na área arquivística, considerou-se a possibilidade de essas ações virem a constituir uma política pública de arquivo. Para tanto, deveriam deixar de ser ações isoladas, com objetivos também isolados e passar a integrar um todo coeso e contínuo. Em Minas Gerais, iniciativas de construção de uma legislação arquivística podem ser apontadas, demonstrando uma tentativa de formulação de uma política estadual de arquivo. A definição de alguns dispositivos legais e a institucionalização de órgãos - com as respectivas definições de suas competências - puderam ser observadas nos últimos vinte anos.

Verificou-se que, a exemplo do que vem acontecendo em âmbito nacional, principalmente a partir da lei 8.159, de 8 de janeiro de 1991, que estabelece a política nacional de arquivos, o Estado de Minas Gerais, inclusive tomando a lei nacional como parâmetro, procurou, nos últimos anos, estabelecer seus dispositivos legais rumo a uma política estadual de arquivos. A lei 11.276, de 30 de dezembro de 1994, apesar de tratar da política cultural do Estado, representa o dispositivo mais antigo sobre gestão documental do qual se tem notícia. Esta lei trata, na seção III do capítulo 2, de aspectos relacionados aos arquivos.

Considerando a política estadual de arquivos, estabelecida através da lei 19.420, de 11 de janeiro de 2011, como as ações do Estado relativas à produção, uso, classificação, destinação, acesso e preservação de arquivos públicos e privados, o estudo demonstrou que ações vêm sendo desenvolvidas, com o objetivo de concretizá-la, conhecer o cenário arquivístico mineiro e gerir os documentos da administração pública. Porém, por constituírem ações isoladas, sem apresentar um *continuum*, não são e não devem ser caracterizadas como uma política pública de arquivo. No muito, um programa de gestão de

documentos, cuja proposta é dotar o Estado de um controle de seus documentos para suas próprias ações. Vale lembrar, também, que a lei supracitada (19.420/2001) , apesar de apresentar em termos teóricos o mesmo conteúdo da lei de política cultural do Estado, na parte que trata dos arquivos, representou a publicação de um aparato legal específico, ao ser definida como política estadual de arquivos. Porém, sua publicação só ocorreu após o período considerado nesta pesquisa.

A legislação construída, ao longo dos últimos vinte anos, dotou o Estado de ordenamentos capazes de embasar as ações relacionadas às atividades arquivísticas e gestão de documentos. Os documentos analisados apontam o projeto de elaboração dos instrumentos de gestão de documentos, deste estudo de caso, como a continuidade de um programa de gestão de documentos, que teve início com a publicação da lei 11.726, de 30 de dezembro de 1994. Posteriormente, esta lei foi regulamentada pelo Decreto 48.186, de 22 de dezembro de 1998, que dispõe sobre a gestão dos documentos públicos.

Outro aspecto a ser considerado e que chamou a atenção, durante o levantamento de dados, é que, em momento algum, o projeto aparece com objetivo de dar acesso ao cidadão às informações da administração pública. A análise documental do projeto e a pesquisa em outras fontes oficiais do governo não apontam o projeto como ação de uma política pública de arquivo. A lei de política cultural, de 1994, é apontada como o início de um programa de gestão de documentos, seguido pelas etapas de diagnóstico da massa documental dos órgãos sediados da administração direta, sediados em BH; do projeto piloto da Secretaria da Fazenda; publicação do plano de classificação das atividades mantenedoras, através do decreto 48.187, de 22 de dezembro de 1998; e, por fim, a construção do plano de classificação e tabela de temporalidade e destinação de documentos para as áreas finalísticas, iniciado em 2007.

Porém, as ações citadas acima, ocorrem com interrupções e apontam para a necessidade de estruturar o Estado no sentido de dar aos seus documentos o tratamento e destinação, visando à implantação de sistema de gestão eletrônica de documentos e, de certa forma, um funcionamento mais eficiente da máquina burocrática, através da tramitação de seus documentos.

Os resultados da pesquisa demonstraram que a mola propulsora para o surgimento do projeto de construção dos instrumentos técnicos de gestão de documentos – plano de classificação e tabela de temporalidade e destinação de documentos – foi a implantação do sistema de gestão de documentos “Aurus”, posteriormente substituído pelo SIGED. A demanda partiu da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão, com o objetivo de implantar o sistema na cidade administrativa. O projeto partiu, portanto, de uma

demanda isolada, diante da necessidade urgente de desenvolvimento de um sistema de gestão eletrônica de documentos na sede administrativa do governo. Este aspecto lembra a posição de Silva (2008), ao destacar que muitas ações empreendidas por diversas instituições brasileiras não podem ser consideradas políticas públicas, por representarem intervenções específicas e singulares, intermitentes e de curto alcance, que “tentam resolver problemas imediatos e emergenciais em curto prazo, em um processo reativo a uma situação posta”. O projeto em questão parece se encaixar nesta situação, dado à urgência em construir os instrumentos para sustentar a implantação do sistema que seria utilizado na CAMG, em construção no decorrer da execução do projeto.

O APM - apontado na legislação como a instituição arquivística do poder executivo estadual - responsável por acompanhar e orientar as ações de gestão de documentos públicos juntamente com os demais órgãos da administração - assume o papel de coordenar e executar as ações previstas no projeto de elaboração dos instrumentos de gestão de documentos. Não foi verificada, no orçamento da SEC/APM, previsão orçamentária para execução do projeto. Todo o orçamento foi proveniente da SEPLAG. Este aspecto ressalta a importância de reconhecer as instituições arquivísticas como órgão responsável pelas ações relativas à gestão documental, concedendo a elas mais autonomia e participação nas decisões relativas à gestão documental do Estado. Só assim será possível reverter a condição de passividade dessas instituições, aspecto este já verificado na literatura no país. A não previsão orçamentária – e a literatura da área há muito aponta para isso - pode ser fator de não implantação e ou de descontinuidade de programas de gestão de documentos.

Verificou-se um aparato legal que estabelece competências, delega responsabilidades e normaliza aspectos técnicos, como as orientações para o recolhimento e eliminação de documentos. Mas, de acordo com os resultados da pesquisa e como denota o pressuposto da literatura, uma política pública de arquivo é mais do que a soma de leis e normas. O aparato legal e instrumentos técnicos são verificados como de essencial importância para as ações de gestão de documentos, porém, não constituem, por si só, aspectos suficientes para atestar a constituição de políticas públicas e a continuidade de programas de gestão de documentos.

Ao tentar identificar, no projeto e nas ações do Estado, nos últimos anos, características de formulação e implementação de políticas públicas, foi necessário ir mais longe, na busca de estabelecer uma linha de ações que pudesse caracterizar a tentativa do Estado rumo a uma política pública de arquivos. Considerando, como já mencionado por Jardim, que a norma é produto de uma política pública, verifica-se que este aspecto pode

ser afirmado, dado à iniciativa do Estado rumo a constituir uma legislação relativa à gestão documental. Porém, como a legislação apenas não bastaria para caracterizar uma política pública, utilizamos as características estabelecidas por Muller (2004), quais sejam: 1- um conjunto de medidas concretas; 2- decisões de natureza mais ou menos autoritária, 3- estar inscrita em um quadro geral de ação, nunca é uma isolada; 4 - possuir sempre um público; e 5-Possuir objetivos definidos.

Seguindo o modelo de Muller, caracterizamos as ações empreendidas pelo Estado como: 1 - demonstraram um avanço em direção a uma estrutura de normalização e instrumentos técnicos, porém foram caracterizadas por medidas isoladas; 2 - representaram, de certa forma, um caráter autoritário dado, principalmente a inserção no acordo de resultados e o estabelecimento de prazos e metas. O Acordo de resultados aparece na pesquisa como mecanismo de controle do cumprimento de cada etapa. Este mecanismo exerceu, de acordo com os atores envolvidos, pressão para o cumprimento das ações dentro de prazos definidos; 3- As ações foram estabelecidas em um quadro geral de ações, mas não representaram continuidade; 4 - Essas ações foram direcionadas para a melhoria das próprias ações, no tocante ao tratamento dos documentos gerados na administração. Não foi localizado, neste estudo, um público definido. Existindo a intenção de, em longo prazo, estas ações representarem a concretização de acesso às informações, em nenhum momento isso foi relatado nos documentos pesquisados e na fala dos atores; e 5- o projeto teve como objetivo implantar a gestão eletrônica de documentos necessária, em um primeiro momento, ao funcionamento da CAMG.

O objetivo de identificar as fases de formulação e implementação de políticas públicas mostrou-se complexa, à medida que alguns aspectos demonstraram a tentativa de formulação de uma política pública de arquivo, enquanto outros mostraram-se como empecilhos a sua efetiva implementação.

A pesquisa demonstra, também, que a existência dos instrumentos técnicos de gestão de documentos não garantiu a prática de classificação e avaliação de documentos dado ao número de órgãos que fizeram recolhimento e ou eliminação no período estudado. A exceção foi para a Secretaria de Estado de Fazenda - fruto do projeto piloto de gestão de documentos na qual foi realizada a avaliação, recolhimento e eliminação, como forma de testar as possibilidades, recursos humanos, etc., necessários para se estabelecer um projeto maior com todas as secretarias de Estado. E o DER, que, de acordo com narrativa dos entrevistados - é atuante nas ações de gestão de documentos, com profissionais com dedicação exclusiva para este fim.

A fase de coleta de dados desta pesquisa se deu no momento em que os instrumentos - Tabela de Temporalidade de Destinação de Documentos e Plano de Classificação de Documentos - aguardavam formalização, através de decreto, pelo governador de Estado. Esta situação demonstra a concretização da elaboração dos instrumentos técnicos de gestão de documentos tidos como objetivo específico do projeto. Porém, a análise qualitativa dos dados coletados, através de aplicação de questionários e entrevistas, apontou para alguns aspectos considerados dificultadores na construção dos instrumentos e na continuidade dos trabalhos das CPADs.

Embora apontada como de suma importância para a concretização do projeto, a comissão permanente de avaliação de documentos enfrentou obstáculos relacionados à disponibilidade de recursos humanos, falta apoio dos gestores, deficiência de treinamento e de conhecimento da área, assim como sobrecarga de funções e elevada rotatividade de seus membros. Estes aspectos são apontados como dificultadores, não só na elaboração dos instrumentos, como, também, na continuidade da prática de gestão de documentos nos órgãos da administração pública do Estado.

Verifica-se que a metodologia de uso das CPAD's, na implantação de programas de gestão de documentos, esbarra-se em aspectos já verificados na literatura da área como merecedores de reflexão. Colocar em prática o que estabelece a legislação referente à constituição e atuação desse grupo tornou-se, de acordo com a fala dos atores envolvidos no projeto, tarefa complexa, principalmente no tocante ao fator disponibilidade de recursos humanos.

Nas palavras de Jardim, um programa de gestão de documentos, no Brasil, teria como requisitos fundamentais criar condições mínimas necessárias quanto à legislação, recursos humanos e materiais. A atuação das comissões, na implementação do projeto estudado, apontou para o pressuposto de que a base legal, embora de grande importância para embasar políticas de arquivo e programas de gestão de documentos, mostra-se insuficiente, dado à multiplicidade de fatores a ser considerados.

Verificou-se que o projeto de construção dos instrumentos técnicos de gestão de documentos em Minas Gerais, em acordo com a legislação, atribuiu à CPAD a responsabilidade pela execução das atividades relativas à gestão documental. Porém, as orientações do aparato legal esbarram em vários aspectos, como disponibilidade de recursos humanos e formação profissional, para que sejam colocadas em prática. Esta situação demonstra o caráter complexo das questões relacionadas à implementação de

programas de gestão de documentos na administração pública, dado aos problemas estruturais que se repetem ano após ano.

Conclui-se que os resultados apontam para a necessidade de revisão das responsabilidades das comissões e a formação de um quadro de recursos humanos, na administração pública, capazes de atuar ativamente em projetos e programas de gestão de documentos. Eis as condições mínimas para a garantia de continuidade das ações na área de gestão documental.

Os resultados da pesquisa foram de encontro com o pressuposto estabelecido de que a base legal não basta para o estabelecimento da gestão de documentos. O projeto apresenta-se como uma ação rumo à gestão de documentos, ao gerar, como produto, os instrumentos técnicos de gestão de documentos (tabela de temporalidade e plano de classificação). Porém, a pesquisa demonstra, também, que, para garantir que esses instrumentos sejam utilizados, uma série de implicações deve ser levada em consideração.

O fator recurso humano apresenta-se como o principal aspecto a ser considerado no estudo de caso, por ser apontado, em toda pesquisa, seja de base documental, entrevista e questionário, como o principal dificultador do processo. Ora pela falta do profissional, ora pela sobrecarga de atividades, ora pela atitude ou falta de atitude.

Fica evidenciado que, para garantir o envolvimento em um programa de gestão de documentos, faz-se necessário, primeiramente, convencer os gestores sobre a responsabilidade dos mesmos com os documentos produzidos no exercício de suas atividades. Nenhuma comissão ou órgão, por mais atuante que seja, dará conta de fazer gestão documental sem o apoio institucional.

A literatura da área de gestão de documentos no Brasil aponta para a ausência de elaboração e implantação de programas de gestão de documentos. Ressalta-se, ainda, que este aspecto é fruto da falta de recursos humanos capacitados para a execução de tal atividade e falta de instrumentais técnicos, indispensáveis para orientar os procedimentos fundamentais de classificação e organização, de análise e seleção documental. A literatura apontou, também, como fator dificultador, o desinteresse dos administradores, públicos e privados, que, “ao fecharem os olhos para essa questão, só buscam solução quando se faz necessária a liberação de espaço físico “abarroados de papéis” (INDOLFO, 2007).

Após a formalização dos instrumentos, a continuidade das ações e os caminhos da gestão de documentos, no Estado, mostraram-se ainda incertos. Cumprida a etapa de elaboração dos instrumentos, sua utilização parece carecer de um novo projeto e da

reativação das comissões. Ressaltou-se que, independente do próximo passo, as ações relacionadas à gestão de documentos no Estado será feita, sempre, através das comissões. A ativação das comissões, dado à mudança de membros e o desfazimento de outras, exigirá novos treinamentos. O conhecimento adquirido nos treinamentos e na execução do projeto, com raríssimas exceções, poderá ser aproveitado, dado à rotatividade que envolveu os membros da CPAD. Em alguns órgãos, a comissão que atuou no projeto e que poderia multiplicar o conhecimento adquirido já se desfez.

Ao analisar um dos principais pontos dificultadores elencado na fala dos atores – a rotatividade de membros da CPAD – consideramos como sugestão, para tentar amenizar esse fato, a utilização de mecanismos, como: o estabelecimento de incentivo financeiro para atuar na comissão; e a disponibilidade em regime de dedicação exclusiva e maior autonomia na execução do trabalho. Estes aspectos estão relacionados à existência de orçamento direcionado à prática de gestão de documentos.

Verificou-se que o avanço do Estado rumo à legislação e instrumentos técnicos para o gerenciamento da informação arquivística nos últimos anos é incontestável. Porém, não se pode deixar de ressaltar que esse gerenciamento requer estruturação dos órgãos e serviços arquivísticos públicos, com a formação e capacitação de recursos humanos para desenvolver e executar as atividades. Espera-se, a partir de então, uma ação rumo à disponibilização de recursos humanos capacitados para colocar em prática a gestão de documentos no Estado. A previsão orçamentária, para este fim, torna-se urgente, considerando que capacitar recursos humanos e mobilizá-lo para o trabalho exige investimentos. Só assim o Estado estará pronto para efetivamente implementar programas de gestão de documentos, que não só auxiliem na tomada de decisão, como, também, e, principalmente, garanta o direito constitucional de acesso à informação por parte da sociedade civil.

Por fim, recomenda-se para estudos futuros a construção de um quadro geral de experiências bem sucedidas - seja em âmbito estadual ou municipal - de uso das comissões em programas de gestão de documentos. Estudos deste tipo podem auxiliar a construção de um “modelo” que aponte para os principais fatores que levam ao sucesso dessa metodologia, servindo de parâmetro para implantação de programas de gestão de documentos através de CPADs.

7 – REFERÊNCIAS

- AMPUDIA MELLO, J.Enrique. **Institucionalidade y gobierno: um ensayo sobre la dimensión archivística de la administración pública**. México: Instituto Nacional de Administración Pública, 1988.
- ANDRYCHUK, S. Information policy issues in British Columbia's Lower Mainland. London, UK: School of Library, Archival and Information Studies - The University of British Columbia. February 13, 2004. Disponível em: <http://www.slais.ubc.ca/courses/libr559f/03-04-t2/projects/S_Andrychuk/Content/InformationPolicy.pdf>. Acesso em: 21 nov. 2011.
- ANTUNES, Gilson; SOLIS, Sidney S.F. O cesarismo e os arquivos brasileiros. **Ciência hoje**, Rio de Janeiro. v..12, n.69, p. 16 a 20, dez. 1990.
- ARQUIVO NACIONAL (Brasil). **Dicionário brasileiro de terminologia arquivística**. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2005. 230 p.
- ARQUIVO NACIONAL (Brasil). **Gestão de documentos: conceitos e procedimentos básicos**. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 1993. 49p. (série Publicações Técnicas, n.47)
- ARQUIVO NACIONAL (Brasil). Conselho Nacional de Arquivos. **Classificação, temporalidade e destinação de documentos de arquivo; relativos às atividades-meio da administração pública**/ Arquivo Nacional. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2001.
- AUN, Marta Pinheiro. Políticas públicas de informação e desenvolvimento. In: PAIM, Isis (Org.). A gestão da informação e do conhecimento. Belo Horizonte: Escola da Ciência da Informação, 2003. cap. 3, p. 55-90.
- BELLOTTO, Heloísa Liberalli. **Arquivos permanentes: tratamento documental**. São Paulo : T. A. Queiroz, 1991.
- BRASIL. Lei nº 8.159 de 09 de janeiro de 1991. Dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados e dá outras providências. Brasília: **Diário Oficial da União**, 09 de janeiro de 1991.
- BRASIL. Decreto nº 4.073 de 03 de Janeiro de 2002. Regulamenta a Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991 , que dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados. **Diário Oficial da União**, 04 de janeiro de 2002.
- BRASIL. Decreto nº 1.173 de 29 de junho de 1994. Dispõe sobre a competência, organização e funcionamento do Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ) e do sistema nacional de Arquivos (SINAR) e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 30 de junho de 1994.
- BRASIL. Decreto 7.430 de 17 de janeiro de 2011. Dispõe sobre a transferência do Arquivo Nacional e do Conselho Nacional de Arquivos-CONARQ da Casa Civil da Presidência da República para o Ministério da Justiça. **Diário Oficial da União**, 18 de janeiro de 2011.
- DAGNINO, R. **Metodologia de análise de políticas públicas**. In: DAGNINO, R. et al. Gestão estratégica da inovação: metodologias para análise e implementação. Taubaté: Cabral Universitária, 2002.
- DURANTI, Luciana. Registros Documentais Contemporâneos. **Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, v. 7, n. 13, p. 49-64, jan./jun. 1994.
- FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. A política da avaliação de políticas públicas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 20, n. 59, p. 97-109, out. 2005.

FERREIRA, M. M. Políticas públicas de informação e políticas culturais: e as bibliotecas públicas para onde vão? **Transinformação**, Campinas, v. 18, n.2,p.113-122, maio/ago., 2006. Disponível em: <http://revista.ibict.br/ptbcib/index.php/ptbcib/article/view/544>>. Acesso em: 15 nov. 2011.

FONSECA, Maria Odila Kahl. **A arquivologia e ciência da informação**. Rio de Janeiro: FGV, 2005. 124p.

FRANÇA, Júnia Lessa; VASCONCELLOS, Ana Cristina de.; BORGES, Stella Maris; MAGALHÃES, Maria Helena de Andrade. **Manual para normalização de publicações técnico-científicas**. 8. ed. rev. e ampl. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007. 255 p.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 3a ed. São Paulo: Atlas, 1996. 159p.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002. 175 p.

GIL, Antonio Carlos. **Estudo de caso: fundamentação científica - subsídios para coleta e análise de dados - como redigir o relatório**. São Paulo: Atlas, 2009. 148 p.

GT 1: **o conceito de informação arquivística**.. In: XI ENANCIB : Inovação e inclusão social: questões contemporâneas da informação, Rio de Janeiro, 2010

INDOLFO, Ana Celeste; CAMPOS, Ana Maria C.; OLIVEIRA, Maria Izabel de, [et. Al]. Gestão de documentos: **Conceitos e procedimentos básicos** . Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 1995. 49 p. (Publicações Técnicas, 47).

INDOLFO, A. C. As transformações no cenário arquivístico federal. **Arquivo e Administração**, v. 7, p. 49-70, 2008.

INDOLFO, Ana Celeste. 20 anos da lei de arquivos. IN: VENÂNCIO, Renato Pinto, et al. **Universidades & Arquivos: gestão, ensino e pesquisa**. Belo Horizonte: Escola de Ciência da Informação/UFMG, 2012, cap.1, p. 9-22.

INDOLFO, A. C. . As transformações no cenário arquivístico federal a partir do uso das normas. In: XV Congresso Brasileiro de Arquivologia, 2008, Goiânia, GO. **Anais do XV Congresso Brasileiro de Arquivologia**. Rio de Janeiro, RJ : AAB, 2008.

INDOLFO, A. C. . Gestão de Documentos: uma renovação epistemológica no universo da Arquivologia. **Arquivística.net** , v. 3, p. 28-60, 2007.

JARDIM, José Maria. Políticas públicas arquivísticas: princípios, atores e processos. **Arquivo & Administração**, Rio de Janeiro, v. 5, n. 2, p. 5-16, 2006.

JARDIM, José Maria. **Sistemas e políticas públicas de arquivo no Brasil**. Niterói: EDUFF, 1995.

JARDIM, José Maria; SILVA, Sérgio Conde de Albite;NHARRELUGA, Rafael Simone. Análise de políticas públicas: uma abordagem em direção às políticas públicas de informação. **Perspectiva em Ciência da Informação**, v. 14, n.1, p. 2-22, jan./abr. 2009.

JARDIM, José Maria. O conceito e a prática da gestão de documentos. **Acervo**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 2, p. 35-42, jul./dez. 1987.

JARDIM, José Maria. **Políticas públicas de informação: a (não) construção da política nacional de arquivos públicos e privados (1994-2006)**. In: IX Encontro Nacional de Ciência da Informação e Biblioteconomia, São Paulo, 2008.

LASTRES, H. M. M.; AUN, M. P. Os novos requerimentos impostos às políticas nacionais de informação face à globalização e à conformação da sociedade da informação. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE BIBLIOTECONOMIA E DOCUMENTAÇÃO, 18., 1997, São Luiz. *Anais ...* São Luiz.

LOPES, L.C. A informação e os arquivos: teoria e praticas. Niterói: EDUFFSCar/EDUFF, 1996.

MARJUKKA ALA-HARJA ; SIGURDUR HELGASON. Em direção às melhores práticas de avaliação. **Revista do Serviço Público**, v.51, n. 4, p. 5-60, out./dez. 2000.

MELO, Marcus André. **Estado, governo e políticas públicas**. In: MICELI, Sérgio (Org.). O que ler na ciência social brasileira (1970-1995). São Paulo: Sumaré, 1999. v. 3, p. 59-100.

MINAYO, Maria Cecilia de Souza; DESLANDES, Suely Ferreira. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 2. ed. Petropolis: Vozes, 1994. 80p

MINAS GERAIS. Conselho Estadual de Arquivos. Deliberação n. 4, de 17 de dezembro de 1998. Dispõe sobre os procedimentos para eliminação de acervos arquivísticos públicos no âmbito dos órgãos e entidades integrantes da administração pública do Estado de Minas Gerais. **Diário Oficial Minas Gerais, Belo Horizonte**, 18 de dezembro de 1998.

MINAS GERAIS. Conselho Estadual de Arquivos. Deliberação n. 5, de 17 de dezembro de 1998. Estabelece os procedimentos para entrada de acervos arquivísticos públicos no Arquivo Público Mineiro. **Diário Oficial Minas Gerais**, Belo Horizonte, 18 de dezembro de 1998.

MINAS GERAIS. Decreto nº 40.186, de 22 de dezembro de 1998. Dispõe sobre a gestão de documentos públicos. **Diário Oficial Minas Gerais**, Belo Horizonte, 23 de dezembro de 1998.

MINAS GERAIS. Decreto nº 40.187, de 22 de dezembro de 1998. Dispõe sobre a aprovação do Plano de Classificação de documentos da Administração Pública do Estado de Minas Gerais, os prazos de guarda e destinação de documentos estabelecidos na tabela de temporalidade a ser adotada para os arquivos correntes dos órgãos e entidades integrante da Rede Estadual de Arquivos Públicos. **Diário Oficial Minas Gerais**, Belo Horizonte, 23 de dezembro de 1998.

MINAS GERAIS. Decreto 39.504, de 24 de março de 1998. Cria o Conselho Estadual de Arquivos – CEA, e dá outras providências. **Diário Oficial Minas Gerais**, Belo Horizonte, 25 de março, 1997.

MINAS GERAIS. Lei 11.276, de 30 de dezembro de 1994. Dispõe sobre a política cultural do Estado de Minas Gerais **Diário Oficial Minas Gerais**, Belo Horizonte, 31 de dezembro, 1994.

MINAS GERAIS. Lei 19.420 de 11 de janeiro de 2011. Estabelece a política estadual de arquivos. **Diário Oficial Minas Gerais**, Belo Horizonte ,11 de janeiro de 2011.

MINAS GERAIS. Lei Delegada nº 112, de 25 de janeiro de 2007. Dispõe sobre a organização e a estrutura da Administração Pública do Poder Executivo do Estado e dá outras providências. **Diário Oficial Minas Gerais**, Belo Horizonte, 26 de janeiro, 2007.

MINAS GERAIS. Decreto 44817, de 21 de maio de 2008. Dispõe sobre a organização da secretaria de estado de planejamento e gestão - seplag. **Diário Oficial Minas Gerais**, Belo Horizonte, 22 de maio de 2008.

MINAS GERAIS. Lei nº 12.221, de 1º de Julho de 1996. Dispõe sobre a reestruturação da Secretaria de Estado da Cultura e dá outras providências **Diário Oficial Minas Gerais**., Belo Horizonte, 02 de julho de 1996.

MINAS GERAIS. Lei delegada 116, de 25 de janeiro de 2007. Dispõe sobre a estrutura orgânica básica da Secretaria de Estado de Cultura e dá outras providências. **Diário Oficial Minas Gerais**, Belo Horizonte, 26 de janeiro, 2007.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Cultura. **Recolhimento**: reflexões sobre a política de recolhimento do acervo documental no Estado de Minas Gerais. Belo Horizonte: APM, 1999.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Cultura. Superintendência do Arquivo Público Mineiro. **Projeto “Informação e memória: gestão e preservação do patrimônio documental do governo de Minas Gerais”**. Levantamento de dados da situação documental dos órgãos da administração pública direta sediados em Belo Horizonte. Volume I, Belo Horizonte, setembro de 1997.

MINAYO. M. C. S. **O desafio do conhecimento**: pesquisa qualitativa em saúde. Rio de Janeiro, Hucitec/Abrasco, 1992.

MINAYO, Maria Cecilia de Souza; DESLANDES, Suely Ferreira. **Pesquisa social**: teoria, método e criatividade. 2. ed. Petropolis: Vozes, 1994. 80p.

MULLER, Pierre; Surel, Yves. A análise das políticas públicas. Pelotas: EDUCAT, 2004.

PAES, Marilena Leite. **Arquivo teoria e prática** . 3 ed. rev. ampl. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 1997. 228 p.

RHOADS, James B. La funcion de la gestion de documentos y archivos en los sistemas nacionales de información: un estudio del Ramp. Paris : Unesco, 1983.

ROWLANDS, Ian. Understanding information policy: concepts, frameworks and research tools. **J. of Information Science**, London, v. 22, n.1, p. 13-25, 1997.

SARAIVA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete. **Políticas públicas**: coletânea. Brasília: ENAP, 2006.

SHELLENBERG, T. R. **Arquivos modernos**: princípios e técnicas. Rio de Janeiro : FGV, 1974.

SECRETARIA DE ESTADO DE CULTURA. **Manual de elaboração dos instrumentos de gestão de documentos: plano de classificação e tabela de temporalidade e destinação de documentos de arquivo**. Belo Horizonte: APM, 2007.

SECRETARIA DE ESTADO DE CULTURA. Comissão permanente de avaliação de documentos de arquivos. **Plano de trabalho para elaboração de plano de classificação e tabela de temporalidade e destinação de documentos de arquivo das atividades finalísticas da Secretaria de Estado de cultura de Minas Gerais**. Belo Horizonte: SEC/APM, 2007

SILVA, Sérgio Conde de Albite. **A preservação da informação arquivística governamental nas políticas do Brasil**. Rio de Janeiro: Associação dos Arquivistas Brasileiros, 2008. 283 p.

SOUSA, Renato Tarcisio Barbosa de. O arquivista e as políticas públicas de arquivo . II Congresso Nacional de Arquivologia, Porto Alegre , RS, julho de 2006.

THOENIG, Jean-Claude. A avaliação como conhecimento utilizável para reformas de gestão pública. *Revista do Serviço Público*, Brasília, v. 51, n. 2, p. 54-70, abr./jun. 2000.

TREVISAN, Andrei Pittol; BELLEN, Hans Michael Van. Avaliação de políticas públicas: uma revisão teórica de um campo em construção. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 42, n.3, p. 529-550, mai./jun.2008.

APENDICE A

ROTEIRO DE ENTREVISTA

DESTINATÁRIO: Gestor

Solicitamos a sua colaboração no sentido de responder estas perguntas, que tem como objetivo coletar informações que possibilitem fazer um estudo de caso do projeto de gestão de documentos na administração pública estadual de Minas Gerais.

A entrevista refere-se à pesquisa de mestrado, intitulada: Gestão de documentos no âmbito da administração pública: um estudo de caso da comissão permanente de avaliação de documentos de arquivo; vinculada ao Programa de Pós-graduação em Ciência da Informação, da Universidade Federal de Minas Gerais (PPGCI/UFMG). A pesquisa se propõe a analisar a Metodologia do projeto de elaboração de instrumentos de gestão de documentos para as atividades finalística do poder executivo do estado de Minas Gerais, através das atitudes e ações dos atores envolvidos no processo.

Período da pesquisa 2007-2010

A pesquisa justifica-se pela relevância do tema em pauta e está embasada nas reflexões acerca dos desafios impostos na atual sociedade em administrar o volume de informações disponíveis e garantir o acesso a essas informações. Além de apontar as ações do estado rumo à gestão dos documentos públicos.

1. Fale sobre a estrutura do arquivo do setor que coordenava à época da etapa de validação dos instrumentos de gestão de documentos
2. Aponte o impacto da etapa de validação dos instrumentos nos seguintes itens:
 - Estruturação do arquivo;
 - Disponibilização de recursos humanos;
 - Continuidade do processo de classificação e arquivamento;
3. Aponte um ponto facilitador e um dificultador, se houver, da validação dos instrumentos no arquivo de sua responsabilidade.
4. Após a etapa de validação houve continuidade da classificação e arquivamento dos documentos de acordo com as orientações do projeto?
5. Você tem conhecimento da estruturação dos demais arquivos da SUB?

6. A superintendência possui um arquivo geral para guarda de documentos em sua fase intermediária? Se existe qual o critério de organização? Existe uma pessoa responsável pela manutenção do mesmo?

7. Qual a estrutura do arquivo do setor que você trabalha hoje?

8. Você considera seu setor preparado no quesito recursos humanos e conhecimento técnico dos instrumentos (tabela de temporalidade e plano de classificação) para implementar a organização proposta pelo projeto de gestão de documentos?

APENDICE B

ROTEIRO DE ENTREVISTA

DESTINATÁRIO: Presidente da Comissão

solicitamos a sua colaboração no sentido de responder estas perguntas, que tem como objetivo coletar informações que possibilitem fazer um estudo de caso do projeto de gestão de documentos na administração pública estadual de Minas Gerais.

A entrevista refere-se à nossa pesquisa de mestrado, intitulada: **Gestão de documentos no âmbito da administração pública: um estudo de caso da comissão permanente de avaliação de documentos de arquivo**; vinculada ao Programa de Pós-graduação em Ciência da Informação, da Universidade Federal de Minas Gerais (PPGCI/UFMG). A pesquisa se propõe a analisar a Metodologia do projeto de elaboração de instrumentos de gestão de documentos para as atividades finalística do poder executivo do estado de Minas Gerais, através das atitudes e ações dos atores envolvidos no processo.

Período da pesquisa 2007-2010

A pesquisa justifica-se pela relevância do tema em pauta e está embasada nas reflexões acerca dos desafios impostos na atual sociedade em administrar o volume de informações disponíveis e garantir o acesso a essas informações. Além de apontar as ações do estado rumo à gestão dos documentos públicos.

1-Na sua opinião qual o principal desafio para implementação do Projeto de elaboração dos instrumentos de gestão de documentos?

2-Avalie os pontos facilitadores e dificultadores do diálogo entre as instituições envolvidas no projeto?

3- Avalie o projeto e sua inserção no acordo de resultados.

4-Fale sobre a disponibilidade de recursos humanos para implementação do projeto em todas as suas fases.

5- Na sua opinião qual a importância da Comissão permanente de avaliação de documentos em todas as fases do projeto?

6-Aponte um ponto positivo e um negativo (se houver) da constituição das comissões;

7-Sobre as atribuições dadas à CPAD : como você avalia a competência da mesma para desenvolvê-las.

8-Entre as atribuições da comissão, aponte aquela que você considera chave para o andamento das atividades;

9- O que significou, na prática, a inserção do projeto no acordo de resultados da SEC?

10- Avalie a completude do aparato legal da área de arquivos e sua contribuição no desenvolvimento do projeto.

11- Avalie o projeto como um todo e os avanços que considera importante serem destacados.

APENDICE C

ROTEIRO DE ENTREVISTA

DESTINATÁRIO: Diretoria de gestão de documentos/Arquivo Público Mineiro

Solicitamos a sua colaboração no sentido de responder estas perguntas, que tem como objetivo coletar informações que possibilitem fazer um estudo de caso do projeto de gestão de documentos na administração pública estadual de Minas Gerais.

A entrevista refere-se à nossa pesquisa de mestrado, intitulada: **Gestão de documentos no âmbito da administração pública: um estudo de caso da comissão permanente de avaliação de documentos de arquivo**; vinculada ao Programa de Pós-graduação em Ciência da Informação, da Universidade Federal de Minas Gerais (PPGCI/UFMG). A pesquisa se propõe a analisar a Metodologia do projeto de elaboração de instrumentos de gestão de documentos para as atividades finalística do poder executivo do estado de Minas Gerais, através das atitudes e ações dos atores envolvidos no processo.

Período da pesquisa 2007-2010

A pesquisa justifica-se pela relevância do tema em pauta e está embasada nas reflexões acerca dos desafios impostos na atual sociedade em administrar o volume de informações disponíveis e garantir o acesso a essas informações. Além de apontar as ações do estado rumo à gestão dos documentos públicos.

- Descreva ,em linhas gerais, o projeto de elaboração dos instrumentos de gestão de documentos (tabela de temporalidade e plano de classificação) e a responsabilidade da diretoria de gestão de documentos nesse processo.

- Sobre a inserção do projeto no acordo de resultados:
 - Qual a meta estabelecida?
 - A meta foi cumprida?
 - O trabalho gerou algum produto?

- Qual seria o próximo passo?
- Na sua opinião o que isso significou para a arquivística mineira?
- Fale sobre a relação do APM com os demais órgãos ao longo das etapas do projeto.
 - O fato do APM ser uma superintendência dificultou esse diálogo?
 - Aponte as facilidades e dificuldades encontradas nesse processo?
- O projeto de elaboração dos instrumentos de gestão foi previsto no orçamento do estado durante sua implementação? E hoje isso ocorre?
- Qual o papel atribuído à comissão permanente de avaliação de documentos de arquivo no projeto em questão? Quem estabelece essas atribuições?
- A comissão desempenhou apenas as atribuições estabelecidas no aparato legal?
- Fale sobre a escolha dos membros da comissão pelos órgãos.
 - Houve algum requisito/orientação a ser observado no momento da escolha desses membros?
- Você considera a formação da comissão coesa? Foi possível manter a maior parte dos membros durante todas as etapas do projeto?
- Na sua opinião qual o fator facilitador e o fator dificultador do trabalho com as comissões?
- Analise a importância do projeto e da concretização dos instrumentos de gestão para a arquivística mineira e para o APM como órgão responsável pelo recolhimento e guarda dos documentos em sua fase permanente.
- O recolhimento tem sido uma prática? O arquivo tem atualmente estrutura para receber documentos administrativos?

APENDICE D

TERMO DE CONSENTIMENTO

Você está sendo convidado a participar, voluntariamente, da pesquisa “ **GESTÃO DE DOCUMENTOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DO ESTADO DE MINAS GERAIS**: um estudo de caso da comissão permanente de avaliação de documentos de arquivo”.

Sua participação consiste em conceder entrevista e responder às perguntas apresentadas pelo pesquisador, todas relacionadas a sua participação no projeto de construção dos instrumentos de gestão de documentos para atividades finalísticas da administração pública do estado de Minas Gerais. Você poderá fazer as perguntas que julgar necessárias para o esclarecimento de dúvidas, podendo deixar de participar da pesquisa a qualquer momento, se assim o desejar.

As informações coletadas serão utilizadas, **exclusivamente**, para a finalidade da pesquisa, sendo-lhe garantido o **anonimato**.

CONSENTIMENTO

Autorizo o registro das informações prestadas por mim nesta entrevista, bem como a gravação da mesma, para ser utilizada, posteriormente, na pesquisa “**GESTÃO DE DOCUMENTOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DO ESTADO DE MINAS GERAIS**: um estudo de caso da comissão permanente de avaliação de documentos de arquivo”.

Local e data: _____

Assinatura: _____

APENDICE E

QUESTIONÁRIO: Comissão Permanente de Avaliação de Documentos de Arquivo

DESTINATÁRIOS: Membros da comissão

Prezado(a) Servidor(a), Solicito a sua colaboração no sentido de preencher este questionário, que tem como objetivo coletar informações que possibilitem fazer um estudo de caso do projeto de gestão de documentos na administração pública estadual de Minas Gerais. O questionário refere-se à pesquisa de mestrado, intitulada: Gestão de documentos no âmbito da administração pública de Minas Gerais: um estudo de caso da Comissão Permanente de Avaliação de Documentos de Arquivo; vinculada ao Programa de Pós-graduação em Ciência da Informação, da Universidade Federal de Minas Gerais (PPGCI/UFMG). A proposta é analisar a metodologia do projeto de elaboração de instrumentos de gestão de documentos para as atividades finalística do poder executivo do estado de Minas Gerais, através das atitudes e ações dos atores envolvidos no processo. A pesquisa justifica-se pela relevância do tema em pauta e está embasada nas reflexões acerca dos desafios impostos na atual sociedade em administrar o volume de informações disponíveis e garantir o acesso a essas informações. Além de apontar as ações do estado rumo à gestão dos documentos públicos. Neste sentido, esclarecemos que a sua participação na pesquisa é voluntária. Caso decida participar, por favor, responda cada aspecto considerado do questionário abaixo, selecionando a(s) opção(ões) que se adequa(m) à sua condição de membro da Comissão Permanente de Avaliação de Documentos de Arquivo e fornecendo as demais informações solicitadas, quando julgar necessárias. Por ocasião da publicação dos resultados da pesquisa, seu nome será mantido em sigilo. Suas informações são fundamentais para os objetivos desta pesquisa, por isso, antecipadamente, agradecemos a sua colaboração. Quaisquer dúvidas no processo de preenchimento do questionário, favor nos consultar através do e-mail ou telefone indicado abaixo. Estaremos à disposição para qualquer esclarecimento que considere necessário em qualquer etapa da pesquisa. Mais uma vez, muito obrigado. Atenciosamente, Rosilene santos E-mail: rsisa7@gmail.com Celular: (31) 88250472 NOTA: mesmo que você, atualmente, não faça mais parte da comissão poderá responder às questões já que o estudo selecionou os participantes da comissão no período de 2007-2010. Você poderá ser um respondente independente do período de tempo de atuação na comissão. Sua experiência nesse processo é muito importante para a pesquisa.

PERFIL DO SERVIDOR

Em hipótese alguma, dados que permitam identificar o respondente serão divulgados. Estes dados serão utilizados apenas para evitar duplicidade.

1. Nome

2. Sexo *

- Masculino
- Feminino

3. Escolaridade *

- Ensino médio incompleto
- Ensino médio completo
- Superior incompleto
- Superior completo
- Pós-graduação incompleta
- Pós-graduação completo
- Outro.

4. Se você possui curso superior? Qual a área de formação?

5. Se possui pós-graduação? Qual a área de formação?

6. A qual secretaria fazia/faz parte à época da participação como membro da CPAD? * Caso não faça parte de nenhuma secretaria, cite seu órgão/instituição.

7. Há quanto tempo trabalha/trabalhou nesta secretaria/orgão? *

8. Cargo que ocupa/ocupava à época da participação na comissão? *

PARTICIPAÇÃO NA CPAD (Comissão Permanente de Avaliação de Documentos de Arquivo)

9. Sua participação na comissão foi *

- Voluntária
- À convite
- Por indicação
- Outros.

10. Quanto tempo fez/faz parte da comissão? * Esta questão é apenas uma média

- 0 a 6 meses
- 7 a 12 meses
- 13- 18 meses
- 19 - 24 meses
- 2 anos ou mais

11. Qual a sua principal contribuição para o projeto de elaboração de instrumentos de gestão de documentos?

12. Qual(is) a(s) principal(is) dificuldade(s) encontrada(s) no desenvolvimento das funções delegadas à comissão? A que você atribui essa(s) dificuldade(s)?

13. Avalie os itens referentes a sua participação na CPAD *

	1 SIM	2 NÃO
Recebi treinamento para atuar na comissão	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Considero o tempo de treinamento suficiente para atuar na comissão	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Considero-me motivado para atuar na comissão	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Minha formação contribuiu para o desempenho das atividades na comissão	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Considero importante conhecer a legislação arquivística para atuar na comissão	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
A participação como membro da comissão gerou sobrecarga de funções	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

	1 SIM	2 NÃO
Recebi incentivo financeiro para assumir a função de membro da comissão	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Presenciei ou tenho presenciado as orientações do projeto sendo colocadas em prática na instituição que trabalho	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

14. Caso tenha participado de algum tipo de treinamento, indique a(s) categoria (as). É possível marcar mais de uma opção

- Aulas expositivas
- Palestras
- Reuniões
- Oficinas
- Cursos
- Outros.

15. Indique de qual (is) etapa (s) do projeto você participou * É possível marcar mais de uma opção

- Sensibilização
- Investigação preliminar
- Análise das atividades
- Identificação dos requisitos de arquivamento
- Construção do Plano de classificação
- Construção da Tabela de Temporalidade
- Validação dos instrumentos de gestão de documentos

16. Avalie seu conhecimento sobre os itens abaixo relacionados * Indique apenas uma opção por item

	1 Desconheço totalmente	2 Conheço parcialmente	3 Conheço totalmente	4 Não conheço nem desconheço
Conheço a Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Tenho conhecimento da "Teoria das três idades" dos documentos	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Tenho conhecimento do instrumento Tabela de temporalidade	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Conheço a rotina de gestão de documentos (produção, uso, manutenção, destinação e eliminação de documentos)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Conheço e ou tive contato com a Lista de eliminação de documentos	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Conheço ou tive contato com o termo de recolhimento de documentos	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Conheço a teoria de avaliação de documentos de arquivos	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Conheço os procedimentos que antecedem à eliminação de documentos	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

1
Desconheço
totalmente

2 Conheço
parcialmente

3 Conheço
totalmente

4 Não
conheço
nem
desconheço

Tenho conhecimento do
Decreto nº 39.504, de 24
de março de 1997, que
cria o conselho estadual
de arquivos

17. Avalie sua contribuição à comissão levando em conta o tempo de atuação, formação profissional e conhecimento da área de arquivo. *

An empty text input field with a light gray border and a white background. It features a vertical scrollbar on the right side and a horizontal scrollbar at the bottom, indicating it is a multi-line text area.

