



## GESTÃO DE DOCUMENTOS PÚBLICOS

SIDNEY DA SILVA PORTO

FACULDADE SÃO LUIS DE FRANÇA

ADMINISTRAÇÃO DE EMPRESAS

8º PERÍODO 2009/2

[sidney.porto@hotmail.com](mailto:sidney.porto@hotmail.com)/[sidney.porto@aracaju.se.gov.br](mailto:sidney.porto@aracaju.se.gov.br)

### RESUMO

O presente trabalho traz como tema “O desafio da gestão de documentos públicos na Ensurb. O objetivo proposto neste artigo é levantar questionamentos, discutir e implementar mudanças substanciais na gestão destes documentos sob a guarda do Arquivo Geral, para responder aos anseios dos setores da empresa, no que diz respeito às consultas e às pesquisas feitas a estes documentos. Para alcançar este objetivo, foram feitas diversas pesquisas de campo, bibliográficas e na rede mundial de computadores – Internet, onde obteve-se informações importantes para dar início a este trabalho. Posteriormente, foram feitas apresentações em reuniões com as diversas áreas da empresa no intuito de trocar idéias, sugestões e colher críticas à elaboração do trabalho. Na ocasião constatou-se grandes divergências e até desconhecimento dos setores da empresa quanto as práticas de gestão nesta área.

**Palavra-chave:** Gestão de documentos; práticas de administrativas; arquivo.

### ABSTRACT

This work brings the theme "The challenge of managing public documents in EMSURB. The goal in this paper is to raise, discuss and implement substantial changes in the management of these documents in the custody of the General Archive, to address the concerns of sectors of the company, with regard to the consultations and surveys to these documents. To achieve this goal, there have been several field surveys, literature and the World Wide Web - Internet, where they obtained information relevant to initiate this work. Subsequently, presentations were made at meetings with the various areas of the company in order to exchange ideas, suggestions and criticisms to be taken up the work. At the time it was found large differences and even ignorance of the parts of the organization and management practices in this area. Keyword: management; administrative practices; file.

## 1 - INTRODUÇÃO

A gestão de documentos público no Brasil e em Sergipe ainda é um grande desafio para seus gestores, neste sentido em busca de solucionar problemas quanto a gestão de seus documentos a EMSURB – Empresa Municipal de Serviços Urbanos propôs um estudo para que fosse feita uma análise criteriosa e posteriormente um projeto, para que se construísse com eficiência uma gestão de qualidade no tratamento dos seus documentos. Este trabalho tem como objetivo mostrar o que está sendo feito pela empresa para que se obtenha uma gestão de qualidade destes documentos. A partir daí, dar início a um estudo sobre novas técnicas arquivísticas, suas leis, seus regulamentos e qualificar melhor seus técnicos, assim como ,adequar suas instalações físicas a esta nova realidade.

A dificuldade de se encontrar documentos, o tempo de espera e a maneira pela qual era entregue estes quando solicitados, dificultava sua análise, tanto pela maneira de acondicionamento dos mesmos, quanto pela falta de critério na sua organização quando da sua triagem. A falta de qualificação dos profissionais envolvidos, a falta de motivação dos mesmos, fruto de problemas ocorridos ao longo do tempo, são alguns dos problemas a serem enfrentados.

Acredita-se hoje na empresa, que tal estudo e a nova estrutura organizacional que esta vivendo o seu arquivo geral, venha a possibilitar melhorias significativas no setor e conseqüentemente em toda empresa.

Este trabalho demonstra a grande relevância que tem uma eficiente gestão de documentos, quando esta facilita o seu acesso, permite transparência na gestão e contribui para que toda a empresa acredite no trabalho que esta sendo executado. È também uma grande oportunidade, tanto para os seus servidores, quanto para toda a empresa de demonstrar que se consegue levantar estatísticas, acumular dados importantes, trazer novas informações e obter resultados que venham a auxiliar na tomada de decisões estratégicas na empresa a um baixo custo e com resultados altamente satisfatórios.

## 2 - METODOLOGIA

Foi utilizado como metodologia o estudo de casos pelo Brasil através de pesquisa eletrônica, visitas a outros arquivos municipais, conversas com antigos servidores destes arquivos, chefes destes departamentos e um amplo estudo e debate sobre o material utilizado no curso de “Gestão de Documentos Públicos” ministrado pelo Prof. Luiz Fernando Duarte de Almeida um dos maiores estudiosos da área de arquivo no país, curso este, oferecido pela PMA – Prefeitura Municipal de Aracaju a vários servidores de arquivos do município. Aconteceram também reuniões entre técnicos do arquivo e técnicos de outros setores da empresa produtores destes documentos, no intuito de esclarecer dúvidas em relação aos novos procedimentos adotados e trocar idéias para que tais mudanças atendessem aos interesses de ambas as partes.

## 3 - FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

A atividade denominada *records management*, originalmente cunhada em inglês e posteriormente traduzida como gestão de documentos, não surgiu da prática ou teoria dos arquivos, mais por uma necessidade da administração pública. Jardim (1987) esclarece:

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

A partir da segunda metade do século passado, houve uma reorientação da profissão dos arquivistas diante do volume documental produzido: entrou em pauta, mais especificamente na América do Norte, de onde repercutiu para os demais países ocidentais, a eliminação de documentos antes de serem recolhidos para a guarda permanente. Foi então formulado o conceito de ciclo de vida dos documentos de arquivo.

Em 1956, o norte-americano Schellenberg publicou o seu “Arquivos Modernos – princípios e técnicas” no qual dedica toda a parte II à administração de arquivos correntes onde se encontram os capítulos: Controle da produção de documentos; Princípios de classificação; Sistema de registros; Sistema americano de arquivamento e Destinação de documentos. Com esta publicação abre-se a discussão sobre os arquivos correntes e a sua gestão. Isso não significa que, na prática, os arquivos correntes tenham passado a ser tratados com base nos preceitos da arquivologia. As instituições arquivísticas continuaram a tratar apenas os documentos do arquivo permanente e com o objetivo primeiro de atender à pesquisa acadêmica: essa tradição promoveria o distanciamento da prática da gestão de documentos arquivísticos da teoria dos arquivos.

No Brasil, em 1991, a promulgação da Lei 8.159, que dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados e estabelece as suas competências, reforçou a necessidade de um maior envolvimento do arquivista com as questões relacionadas à gestão dos arquivos correntes, pois ela estabelece que a gestão de documentos públicos correntes seja de competência das instituições arquivísticas.

Procura-se tratar neste trabalho do grande desafio da gestão de documentos públicos nos órgãos de governo, por se entender que existe um longo caminho a ser percorrido, na tentativa de garantir a integralidade, o valor probatório, o valor histórico e de pesquisa para aqueles que deles necessitam. O valor atribuído à guarda desses documentos e o seu caráter único e revelador da história, tanto administrativa quanto financeira, eleva tal ensaio a uma importância significativa e nos faz tentar buscar um resgate histórico quanto à sua importância nos tempos atuais. A falta de procedimentos, metodologias e instrumentos que garantam a eficiência na manipulação destes documentos e a falta de profissionais qualificados para o trabalho na área, deixam claro este desafio e expõe nitidamente as dificuldades de se ter um processo arquivístico de qualidade.

Um sistema eficiente de arquivo facilita o acesso às informações necessárias, pois quanto mais antigo é o documento procurado, maior é a dificuldade para a sua localização. A gestão de documentos arquivísticos é geralmente feita de forma mecânica e burocrática e os documentos de valor histórico não recebem tratamento especial, e muitas vezes, perdem-se definitivamente e para isso ser evitado, os mesmos devem ser conservados e organizados de forma que possibilite a pesquisa histórica.

Denomina-se o arquivo da EMSURB de geral por nele conter documentos de arquivos correntes, intermediários e permanentes. A gestão de documentos contribui sob diversos aspectos para a política de gestão documental e esta deve ser abrangente para ser eficaz. Devem-se considerar todos os tipos de documentos e todas as etapas do seu ciclo. Não basta definir onde serão guardados os documentos, mais, também, preocupar-se com o seu acondicionamento e com a forma de registro e acompanhamento de seu trâmite, bem como possibilitar o acesso a eles.

O principal instrumento de controle de documentos de um sistema de arquivos é a Tabela de Temporalidade e Destinação de Documentos – instrumento de valor real (normalmente estabelecidos por ato normativo), que regulam o arquivamento da documentação, estabelecendo os prazos, critérios e responsabilidades pela conservação ou eliminação de documentos. Devem ser elaboradas por meio de comissões interdisciplinares (para evitar ações corporativistas) e devem ser revistas periodicamente para que nenhum documento possa ser eliminado sem antes cumprir seu prazo de validade.

A necessidade que se tem de estabelecer critérios de seleção de documentos para fins de guarda e eliminação é de fácil constatação. A seleção deve ser feita para reduzir a massa documental, agilizar a recuperação das informações; melhorar a conservação dos documentos de guarda permanente; melhorar a eficiência administrativa; liberar espaço físico; bem como incrementar recursos de pesquisa. A falta de normas, manuais e instrumentos de gestão documental, planos de classificação de documentos, guia de transferência, métodos de recuperação e critérios de eliminação dificultam o trabalho no seu dia-a-dia. Segundo a coordenadora do sistema de arquivos do estado de São Paulo a doutora em história pela USP a Profa. Ieda Pimenta Bernardes, deve-se avaliar documento por documento, procedimento bastante trabalhoso em uma massa documental acumulada, o que muitas das vezes leva o descarte sem critérios ou a reprodução do acervo em outros suportes como a digitalização ou a microfilmagem que não são métodos que permitem a destruição dos originais daqueles de valor histórico. Isso apenas facilita a pesquisa, evitando o desgaste da manipulação excessiva.

#### **4 - AVALIAÇÃO E DESTINAÇÃO DE DOCUMENTOS**

O primeiro passo a se fazer na tentativa de se reorganizar um arquivo publico é estruturar os conceitos e a destinação dos documentos, visando compreender o processo e a construção de uma política arquivística para o órgão através da instalação de uma Comissão de Gestão de Documentos e a instauração de um inquérito que aqui nada mais é do que, um meio de determinar que destinação deva ser dada aos documentos, se vai eles serem completamente destruídos, transferidos de arquivo ou para um centro intermediário ou ainda, mudando a sua forma de preservação mediante um meio digital.

É necessária para facilitar a destinação destes documentos à obtenção junto à direção do órgão do deferimento quanto às propostas de destruição através do estabelecimento de um plano de ação, com a apresentação de lista e esquema de descartes devidamente autorizados para tal finalidade, listas este oferecidas pelos setores produtores dos documentos.

Temos que ter como informações necessárias para executar essas atividades os seguintes elementos:

- Os espaços de armazenagem dos documentos.
- O volume dos documentos.
- A classe física a que pertence os documentos. ( Ex: textuais, audiovisuais e etc.)
- O tipo físico dos documentos. (Ex: atos normativos, instruções etc.)
- A forma física dos documentos (Ex: encadernados, soltos e etc.)
- A duplicação física dos documentos (Ex: via única, cópias e etc.)

A implantação da política arquivística do órgão deve ser instituída através de um ato normativo feito pela direção da empresa, através de resolução ou portaria que instaurará a comissão de gestão de documentos e que vai formular a política que será implementada. O regimento interno desta comissão deverá ser elaborado por ela e submetido à direção da empresa para a devida análise e aprovação.

A avaliação constitui em atividade essencial do ciclo de vida documental arquivístico, na medida em que define quais documentos serão preservados para fins administrativos ou de pesquisa e em que momento poderão ser eliminados ou destinados aos arquivos intermediário e permanente, segundo o valor e o potencial de uso que apresentam para a administração que os gerou e para a sociedade. O resultado da avaliação é a consequência de um trabalho investigativo representado pelo levantamento e diagnóstico e pela teoria da amostragem, que nesta fase é bastante utilizada.

## **5 - CLASSIFICAÇÃO:**

Segundo o Prof. Manoel Adolpho Wanderley, em seu trabalho “Linguagem Documentária: Acesso à informação, aspecto do problema” O processo específico de comunicação documentária é encarado do ponto de vista das relações entre a linguagem e o universo da representação gráfica, objeto da documentação. O objetivo do controle da terminologia é delimitar os meios pelos quais pode-se expressar uma idéia, mais será necessário estabelecer regras para a expansão desses vocabulários.

Vocabulário controlado é uma lista de termos elaborados para fins de indexação; ele existe para permitir a coincidência entre o termo escolhido pelo indexador e pelo procurado pelo pesquisador. O código de classificação de documentação constitui um esquema de classificação os vocabulários são pré-coordenados que tem por objetivo identificar o conteúdo do documento utilizando à mesma linguagem do pesquisador, permitindo a recuperação da informação por ele desejada. O código de classificação requer os seguintes cuidados na sua elaboração:

- Linguagem utilizada.
  
- Acrescentar explicações.
  
- Proceder relacionamento entre os conceitos.
  
- Identificar os conceitos no singular.
  
- Utilizar sempre um bom índice de forma sistematizada.
  
- Um bom glossário e siglário.
  
- Uma boa descrição do conteúdo.

O índice é o produto que deverá ser elaborado, partindo-se do código de classificação de documentos, onde auxiliará na localização do termo que indicará sua localização no esquema de classificação. A forma enciclopédica de se alfabetar reúne todos os termos relacionados à mesma ação no mesmo lugar.

Deve-se optar pela organização mais simplificada, evitando, portanto classificações complexas e uma padronização de todos os procedimentos relacionados ao recolhimento, guarda e manutenção dos documentos, por isso a EMSURB está estudando a melhor forma de proceder através de normativos, devidamente autorizados pela direção da empresa para que fiquem como normas funcionais, despersonalizadas e de fácil compreensão e acesso, sem o antigo retrabalho que existia

antes. O manual de procedimentos visa garantir a continuidade do trabalho pelos funcionários, independente das mudanças que venham a correr com os mesmos, bem como instruir os novos profissionais que chegam ao arquivo e sempre que houver atualizações, estes funcionários também deverão recebê-las.

A importância da classificação de documentos, além de favorecer a gestão de documentos, está centrada na possibilidade de se elaborar indicadores de desempenho do órgão. Um sistema de protocolo e arquivo integrado com a aplicação do código de classificação de documentos poderá fornecer uma estatística indicando dados como os seguintes: Tabela de frequência sobre os assuntos demandados e o tempo de permanência do processo no setor o que será trabalhado quando da aplicação do módulo de gestão de documentos do sistema **PROTEUS** se for aprovado o seu uso.

## **6 - CONSTRUÇÃO DA TABELA DE TEMPORALIDADE E DE DESTINAÇÃO DE DOCUMENTOS**

**Definição:** É um instrumento arquivístico resultante de avaliação, que tem por objetivos definir prazos de guarda e destinação de documentos, com vistas a garantir o acesso a informação a quantos dela necessitem. (Resolução do CONARQ N° 14, de 24 de outubro de 2001).

**Objetivo Geral:** Estabelecer critérios de produção, uso, arquivamento, avaliação e destinação visando à transferência de documentos detentores de valor primário, fim do qual deverá ser definida sua eliminação ou recolhimento para guarda permanente de conjuntos documentais possuidores de valor secundário.

A tabela de temporalidade deve levar em consideração os prazos prescricionais, decadenciais e precaucionais aplicando a legislação vigente. A tabela de temporalidade tem como princípio básico evitar que se eliminem documentos indiscriminadamente, assegurando que se preserve toda a informação de interesse da empresa e do público. Dois conceitos são de suma importância para a valorização de documentos conforme a resolução nº 4, de 28 de março de 1996 do CONARQ – Conselho Nacional de Arquivo, que são eles:

O valor primário – Refere-se ao uso administrativo para o órgão, razão primeira da criação do documento, relaciona-se, portanto, ao período de utilidade do documento para o cumprimento dos fins administrativos, legais ou fiscais.

O valor secundário – Refere-se ao uso para outros fins que não aqueles para os quais os documentos foram criados, podendo ser eles probatórios (quando comprova a existência, o funcionamento e as ações das instituições) e informativos (quando contém informações essenciais sobre matérias que a organização lida, para fins de estudo ou pesquisa).



A Gestão de Documentos é todo o processo de planejamento, organização, controle e coordenação dos recursos humanos, espaço físico e os equipamentos, com o objetivo de preservar e facilitar o acesso aos documentos. O acervo do arquivo subsidia os trabalhos da administração pública, evitando o eterno recomeçar dos planejamentos nas mudanças de governo e viabilizando análises retrospectivas. Para se criar uma Política de Gestão de Documentos é necessário primeiramente, definir uma equipe com pessoal idôneo e qualificado, que tenha respaldo legal para analisar e manusear estes documentos.

A tabela de temporalidade documental é um instrumento que determina os prazos em que os documentos devem ser mantidos nos arquivos correntes, intermediários ou recolhidos aos arquivos permanentes, estabelecendo critérios para microfilmagem e eliminação.

## **7 - DESENVOLVIMENTO**

Percebe-se hoje, que após os estudos realizados, a reestruturação física e de processos que o setor sofreu, alguns resultados importantes começam a aparecer, como por exemplo: Um maior respeito pelo arquivo vindo dos setores solicitantes de documentos, o atendimento de algumas novas medidas adotadas pelo arquivo, a credibilidade dada as orientações oferecidas, o melhor clima organizacional visto nos últimos anos no setor e diversos outros fatores que indicam a evolução pela qual passou esta área fundamental para que a empresa cumpra a sua missão na sociedade.

O vasto material colocado a disposição dos arquivistas, como o código do arquivista, a lei nacional que regula a profissão, as resoluções do CONARQ – Conselho Nacional de Arquivos e as novas orientações oferecidas pela empresa, possibilitam neste momento, um melhor fluxo dos processos que passam pelo setor.

É possível verificar, que após se ter um ampla compreensão das práticas arquivísticas e de ter acesso a instrumentos de suma importância para uma efetiva gestão nesta área, como o acesso a Tabela de Temporalidade e Destinação de Documentos, a Comissão de Gestão de Documentos, o Manual de Procedimentos e o Plano de Classificação de Documentos, as tarefas administrativas transcorrem de maneira mais fácil. A motivação e a harmonia do setor é outra. Pode-se atribuir todo este resultado entre outras coisas, a chegada de novos servidores, com um novo ânimo, uma nova dinâmica de trabalho, somada a experiência de outros que já estavam no setor. A adequação física do prédio, com a criação de novas salas, como a de triagem que possibilita um melhor manuseio dos papéis e um melhor acomodamento do seu pessoal, a nova organização dos documentos na sala de guarda destes e o surgimento do setor de protocolo, devidamente climatizado que permite que se evitem erros do passado, onde não se tinha controle sobre o trâmite de entrada e a saída de documentos, com isso, faz com que, haja correções de fluxos processuais como este.

## **9 - CONCLUSÃO**

De uma maneira geral, este trabalho cumpre com o papel de oferecer argumentos significativos, para se iniciar um debate sobre a importância da introdução da gestão de documentos não só públicos como privados nas empresas em geral. No que diz respeito à EMSURB o desafio está lançado e resta agora, torcer que não sofra nenhum processo de descontinuidade, pois só haveria perda para a própria instituição, na medida em que, esta exigência se faz, não por um técnico apenas, mais pela sociedade, que cobra que qualquer que seja a empresa, cumpra com a sua missão social de ser transparente, na sua gestão e guarde em seu acervo de memória, as provas históricas de sua evolução e os seus documentos probatórios das suas gestões.

## **10 – REFERÊNCIAS**

JARDIM, José Maria. O conceito e a prática de gestão de documentos. *Acervo*, v.2, n.2, jul/dez,1987.

ALMEIDA, Luiz Fernando Duarte. *Manual de Gestão de Documentos Públicos: Elaboração de Instrumentos de Gestão*. Aracaju, 2007. Curso ministrado a servidores de arquivos do município de Aracaju.

FERREIRA, Maria Mary. *A Dimensão do Curso de Gestão de Arquivo na Universidade Federal do Maranhão*.

RIBEIRO, Fernanda. O perfil Profissional do Arquivista na Sociedade da Informação. Tema proferido em palestra na Universidade Portucalense, em Abril de 2004.

CONARQ – Conselho Nacional de Arquivos (Resoluções).

LEI N°. 8.159, de 08 de Janeiro de 1991(congresso Nacional), que dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados.