



XVI Encontro Nacional de Pesquisa em Ciência da Informação (XVI ENANCIB)
ISSN 2177-3688

GT 5 – Política e Economia da Informação.
Comunicação Oral

A AVALIAÇÃO DE DOCUMENTOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DE BELO HORIZONTE: PROCESSO E METODOLOGIA¹

ARCHIVAL APPRAISAL IN BELO HORIZONTE PUBLIC ADMINISTRATION: PROCESS AND METHODOLOGY

Cintia A. Chagas Arreguy, UFMG
cintia.arreguy@gmail.com

Renato Pinto Venâncio, UFMG
rvenancio@eci.ufmg.br

Resumo: Este texto apresenta os primeiros resultados de uma pesquisa de doutorado cuja temática aborda a avaliação de documentos de arquivo no poder executivo do município de Belo Horizonte. Apresenta-se uma breve descrição das principais correntes metodológicas da avaliação de documentos e analisa criticamente a metodologia de avaliação de documentos utilizada pela Prefeitura de Belo Horizonte, apontando seus aspectos positivos, problemas e possíveis caminhos para seu aperfeiçoamento.

Palavras-chave: Gestão de documentos arquivísticos. Avaliação de documentos. Arquivo Público Municipal. Tabela de Temporalidade. Belo Horizonte.

Abstract: This paper presents the first results of a PHD research, which studies the record appraisal of Belo Horizonte's government. It brings a brief description of the most relevant record appraisal's methodologies and presents critically the Belo Horizonte's records appraisal methodology. It points its positive aspects, problems and possibilities to its improvement.

Keywords: Record Management. Archival Appraisal. Municipal Archive. Retention and Disposal Schedule. Belo Horizonte.

¹ O conteúdo textual deste artigo, os nomes e e-mails foram extraídos dos metadados informados e são de total responsabilidade dos autores do trabalho.

1 INTRODUÇÃO

A presente comunicação é resultado parcial de uma pesquisa de doutorado realizada no Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação, na Universidade Federal de Minas Gerais e tem como tema a *avaliação de documentos de arquivo* no âmbito do poder executivo do município de Belo Horizonte. São apresentados, de modo bastante resumido, alguns aspectos teóricos relativos à avaliação de documentos, além de uma discussão acerca da metodologia dessa função, constatada na Prefeitura de Belo Horizonte, capital do estado de Minas Gerais.

Os arquivos públicos municipais são instituições responsáveis pela gestão, preservação e difusão da documentação pública dos municípios. Seu papel é de grande relevância para a garantia do direito à informação, sendo instrumentos da transparência pública governamental. Esses arquivos têm características que os diferenciam dos demais, sendo a mais marcante delas a proximidade com o cidadão, pois é no município que as pessoas residem, trabalham e, conseqüentemente, consomem serviços públicos.

O Arquivo Público da Cidade de Belo Horizonte (APCBH) é a instituição arquivística pública responsável pela gestão dos documentos produzidos pela Prefeitura de Belo Horizonte, bem como pela guarda e acesso à documentação permanente do Poder Executivo Municipal. Além disso, guarda e dá acesso a documentos privados de interesse público bem como parte da documentação permanente do Poder Legislativo municipal.

O APCBH - Unidade da Fundação Municipal de Cultura de Belo Horizonte desde 2005 - foi criado dentro da estrutura da antiga Secretaria Municipal de Cultura, por meio da Lei Municipal Nº 5.900/1991. Sua vinculação, na estrutura da administração municipal, sempre esteve associada à área cultural. Tal posição, porém, não se contrapôs à sua missão no que tange à gestão de documentos. Ao mesmo tempo em que preserva e dá acesso ao patrimônio documental de valor permanente sob sua guarda, o Arquivo buscou estar sempre presente no cotidiano da administração municipal, garantindo a gestão da documentação arquivística produzida e recebida pela Prefeitura de Belo Horizonte. Tal atuação foi refletida na publicação da primeira tabela de temporalidade do Brasil a contemplar tanto as atividades-meio quanto as atividades-fim da administração municipal. Esse pioneirismo garantiu que Belo Horizonte saísse à frente de outras importantes capitais, e mesmo da própria autoridade arquivística do estado de Minas Gerais, em sua atuação nos órgãos da administração pública.

A avaliação de documentos é uma das tarefas de maior responsabilidade do arquivista. Definir o destino que será dado a um documento, ou a uma série documental, é algo que depende de um conhecimento apurado do produtor de documentos, de sua missão, funções e

atividades. Essa função demanda a identificação da unidade básica do arquivo, ou seja, o documento arquivístico entendido em seu contexto de produção. Porém, mais do que um levantamento mecânico de informações que subsidiarão a decisão final sobre o ciclo de vida dos documentos, a avaliação também demanda sensibilidade e conhecimento, acumulados pelo arquivista ao longo de sua vida, incluindo sua formação, vivência profissional e até mesmo experiências pessoais.

A ideia da avaliação como uma das funções arquivísticas é tomada de empréstimo Rousseau e Couture (1998). De acordo com esses autores, são sete as funções arquivísticas: criação, avaliação, aquisição, conservação, classificação, descrição e difusão.

A escolha dessa função, como objeto de pesquisa, é fruto do entendimento de sua extrema relevância e da compreensão da grande responsabilidade do arquivista nos processos a ela relativos. É por meio da avaliação que se dá a formação do patrimônio documental de uma nação. Definir pela “vida” ou “morte” de um documento é tarefa da maior relevância. Saber distinguir o que é potencialmente “importante” do que é potencialmente “lixo” exige discernimento. Por isso mesmo, a implementação dessa função consiste em um dos maiores desafios da pesquisa da arquivística e vários são os modelos de orientação dos procedimentos de avaliação.

2 AVALIAÇÃO: RELEVÂNCIA E PRINCIPAIS METODOLOGIAS

O reconhecimento da relevância da avaliação de documentos é quase um consenso na área de arquivologia. Autores de diferentes origens e nacionalidades reconhecem nela não apenas uma necessidade, como também um papel central em relação às demais funções arquivísticas.

O arquivista alemão Hans Boms, em texto escrito originalmente em 1972, pioneiramente se refere à centralidade dessa função. De acordo com sua visão, o que se denomina de “função aquisição e avaliação de documentos” apresenta grande significância social e certamente caracteriza e define a imagem do profissional arquivista. Ao mesmo tempo, esta é a área de atividade mais difícil para o arquivista, pois apresenta um problema que indiscutivelmente é o mais crucial da profissão. O referido autor discute, ainda, o papel do arquivista na formação do patrimônio documental, conciliando as necessidades da pesquisa histórica e a limitação das condições de guarda da documentação produzida (BOOMS, 1987).

Nas palavras de Carol Couture:

La creación, la adquisición, la clasificación, la descripción, la difusión, la preservación y el uso de los documentos son, todas ellas, deudoras de las decisiones tomadas en el momento de la valoración; sin lugar a duda, las consecuencias de estas decisiones son determinantes en el plan de gestión de un organismo (decisiones relativas al valor primario) y, por consiguiente, en el plan de constitución y gestión del patrimonio personal, institucional o social (decisiones relativas al valor secundario). (COUTURE, 2003, p. 24-25).

Em relação à construção de critérios de avaliação, Couture (2003) afirma que a maioria dos teóricos da avaliação tem se preocupado apenas em definir critérios de julgamento dos valores secundários dos documentos, não se preocupando com critérios de avaliação do valor primário. Esses autores buscaram respostas para a pergunta: “Que documentos devem ser conservados para dar testemunho do patrimônio pessoal, institucional ou social?”. Por outro lado, em relação à pergunta: “Durante quanto tempo os documentos mantêm seu valor primário e cumprem sua função administrativa, legal e financeira?” – o referido autor afirma que existem poucos critérios ou mesmo nenhum.

Outros autores, como Richard Cox (2003), também problematizam a função avaliação e são referências para a presente pesquisa. Em texto sobre o tema avaliação como ato de memória, Cox menciona a necessidade de se documentar o processo de avaliação. Esse aspecto é de grande relevância quando da elaboração de instrumentos de destinação, como a Tabela de Temporalidade e Destinação de Documentos. As decisões dos arquivistas, quanto à eliminação ou guarda permanente, devem estar explícitas. Segundo ele:

La valoración archivística es, en gran medida, un reflejo de su época, y la documentación que deberíamos tener del proceso de valoración puede ser muy útil para ayudar tanto a los usuarios de los archivos como a los propios archiveros a la hora de comprender qué decisiones de valoración dieron resultado. Como he expuesto antes, los archiveros en su trabajo y sus archivos en cuanto lugar de institución podrían estudiarse, en un futuro, tanto como sus fondos (COX, 2003, p. 62).

Esse último autor destaca, ainda, o papel e a responsabilidade dos arquivistas, pois são responsáveis por criar as fontes que serão utilizadas pelos historiadores em suas pesquisas. Cabe ressaltar que essa responsabilidade deve ser compartilhada, pois, no processo de avaliação, o arquivista deve contar com o apoio de outros profissionais como historiadores, administradores, juristas e, também, profissionais da área das Tecnologias da Informação.

Esses autores deixam clara a centralidade da avaliação em relação às demais funções, seu importante papel, tanto no plano de gestão do organismo, como para a formação do

patrimônio pessoal, institucional e social. Por esse motivo, a pesquisa arquivística desenvolveu vários modelos de avaliação. No Quadro 1, são apresentadas sinteticamente as principais metodologias referentes a essa função.

Quadro 1 - Principais metodologias de avaliação

Método	Definição	Fonte
Análise funcional (<i>Functional analysis</i>)	A análise funcional... argumenta que os registros devem ser avaliados somente após as funções de uma instituição serem definidas e compreendidas. Avaliação de documentos (<i>record</i>) torna-se, então, uma questão de estabelecer quais são os registros que melhor documentam as funções da instituição. Porque é baseada institucionalmente, a análise funcional evita implicitamente qualquer sobreposição entre instituições similares, e sugere que existe um conjunto universal e objetivo de registros que compõem a documentação "adequada" de cada tipo particular de instituição. (tradução dos autores)	Disponível em: < http://www2.archivists.org/glossary/terms/f/functional-analysis >. Acesso em: 12 ago. 2015.
Estratégia documental (<i>Documentation strategy</i>)	Metodologia que orienta a seleção e assegura retenção da informação adequada sobre uma área geográfica específica, um assunto, um processo ou um evento que corre o risco de se dispersar. A estratégia documental é realizada normalmente por meio da colaboração produtores de documentos, arquivos e usuários. Um elemento chave é a análise do assunto que deve ser documentado. Trata-se do desenvolvimento de um plano para capturar uma documentação adequada sobre o assunto, incluindo a criação de registros, se necessário. (tradução dos autores)	Disponível em: < http://www2.archivists.org/glossary/terms/d/documentation-strategy >. Acesso em: 12 ago. 2015.
Macroavaliação (<i>Macro appraisal</i>)	O modelo de macroavaliação, desenvolvido primeiramente para avaliar os documentos (<i>records</i>) do governo do Canadá, determina que o valor de avaliação arquivística define o que manter e o que destruir, não de acordo com os ditames do Estado, como tradicionalmente ocorria; nem seguindo as últimas tendências da pesquisa histórica, mas sim procurando refletir os valores sociais através de uma análise funcional da interação do cidadão com o Estado. (tradução dos autores)	Disponível em: < http://www2.archivists.org/glossary/terms/m/macro-appraisal >. Acesso em: 12 ago. 2015.

Fonte: Dados da pesquisa.

A partir da leitura dos diferentes modelos de avaliação construídos ao longo do tempo, fica claro que tais debates são feitos a partir da perspectiva dos arquivos permanentes, conforme apresentado no início dessa seção (COUTURE, 2013). A perspectiva quase sempre adotada é

centrada nos critérios de seleção dos registros que serão deixados para as gerações futuras, não havendo um aprofundamento quanto aos valores primários dos documentos.

Também se percebe que as referidas metodologias estão inscritas em cronologias diferenciadas: a análise funcional foi esboçada na década de 1950, enquanto a estratégia documental foi elaborada nos anos 1970, ao passo que a macroavaliação surge a partir de 1990. A passagem ou a adesão a cada uma dessas metodologias decorre de diferentes motivações: a macroavaliação, por exemplo, procurou preservar os registros documentais de “transações desprovidas de poder” (DURANTI, 1996, p. 155), tendo em vista que a análise funcional privilegiava a avaliação a partir da importância hierárquica do criador do documento. A estratégia documental, por sua vez, surge no contexto de formação de movimentos sociais pouco institucionalizados (em defesa de minorias, por exemplo), daí propondo até mesmo que o arquivista se encarregasse da criação de registros (gravações sonoras ou vídeos, por exemplo).

Tendo em vista a tipologia acima apresentada, realizamos uma pesquisa para identificar qual dessas propostas é empregada na avaliação de documento da administração pública municipal de Belo Horizonte.

3 AVALIAÇÃO DE DOCUMENTOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DE BELO HORIZONTE

O município de Belo Horizonte, criou seu arquivo municipal no ano de 1991, pouco depois da publicação da Lei Nº 8.159 (BRASIL. Presidência da República, 1991). Mais do que uma coincidência de datas, o arquivo criado em Belo Horizonte é fortemente influenciado pelas diretrizes presentes nesse marco legislativo. Trata-se de um arquivo moderno – ou seja, contemporâneo – em sua concepção, uma instituição marcada pela preocupação com a gestão dos documentos produzidos e acumulados pelos órgãos e entidades do Poder Executivo do município de Belo Horizonte. Sua atuação foi orientada pela Lei Municipal Nº 5.899 de 20 de maio de 1991 (BELO HORIZONTE. Prefeitura Municipal, 1991a), que dispõe sobre a política municipal de arquivos públicos e privados e cujo texto se aproxima bastante da norma nacional.

A ideia de um “arquivo moderno” aparece no nome de um seminário realizado entre os dias 4 e 6 de novembro de 1990, intitulado o “Seminário Bases para a implantação de um arquivo moderno”, por ocasião dos estudos que antecederam a criação do APCBH. Nesse seminário discutiram-se aspectos relacionados à legislação e política arquivística; formação profissional do arquivista; a gestão de documentos; os novos documentos de arquivo, além de memória e história (BELO HORIZONTE. Secretaria Municipal de Cultura, 1990).

José Maria Jardim, em conferência realizada durante esse seminário, tratou de princípios norteadores para a configuração institucional de um arquivo público. São eles:

1. Os documentos conservados pelo arquivo público devem contribuir como fonte de informações sobre as atividades do governo no qual a instituição arquivística encontra-se inserida;
2. Os documentos devem ser recolhidos sistematicamente ao arquivo público, segundo critérios precisos de avaliação e seleção de documentos, garantindo a preservação do patrimônio informativo governamental e da sociedade;
3. o arquivo público deve sempre tornar disponível ao cidadão a informação arquivística;
4. o arquivo público deve buscar desempenhar um papel ativo de forma a garantir que os documentos governamentais sejam bem administrados durante todo seu ciclo vital, ou seja, a partir da sua criação até a sua eliminação ou a sua conservação permanente pelo próprio arquivo público; e
5. o arquivo público deve considerar a dinâmica das demandas dos seus usuários (seja o pesquisador científico, o administrador público ou o cidadão comum), buscando sempre desenvolver as ações necessárias para, cada vez mais, responder de forma mais eficiente a esses usuários. (JARDIM, 1990, p. 16).

A preocupação com a gestão de documentos – presente na Lei de criação do Arquivo Público² e na Lei Municipal de Arquivos – se concretizou na elaboração daquela que foi a primeira tabela de temporalidade e destinação de documentos a contemplar tanto as atividades auxiliares como as substantivas dos municípios do Brasil.

Para a elaboração da tabela de temporalidade, no ano de 1994, foi constituída uma comissão multidisciplinar por meio de duas portarias da Secretaria Municipal de Administração³. Os membros designados por essas portarias pertenciam ao Departamento de Desenvolvimento Administrativo (DDESAD), ao Departamento de Serviços Gerais (DSGAD), ambos vinculados à Secretaria Municipal de Administração/SMAD e ao Arquivo Público da Cidade de Belo Horizonte. No ano de 1995, outra portaria da Secretaria Municipal de Administração⁴ criou um grupo de trabalho auxiliar à Comissão e era composto por advogados representantes da Procuradoria Geral do Município, Secretaria Municipal de Governo e Secretaria Municipal de Administração, para a realização da avaliação jurídica dos prazos dos documentos.

² BELO HORIZONTE, 1991b

³ Portarias SMAD n.ºs. 016 de 15 de julho de 1994 (BELO HORIZONTE, Secretaria Municipal de Administração, 1994) e 008 de 28 de abril de 1995 (BELO HORIZONTE, Secretaria Municipal de Administração, 1995b).

⁴ Portarias SMAD n.ºs 004, de 21 de janeiro (BELO HORIZONTE, Secretaria Municipal de Administração, 1995a) e 011 de julho de 1995 (BELO HORIZONTE, Secretaria Municipal de Administração, 1995c).

Dessa forma, esse grupo trabalhou na avaliação e elaboração da Tabela de Temporalidade e destinação de Documentos de Arquivo da Prefeitura de Belo Horizonte. Sua composição revela um trabalho intersetorial e multidisciplinar, demonstrando um envolvimento da administração geral na constituição desse instrumento. Trata-se de fato bastante significativo, pois o arquivo havia sido criado há bem pouco tempo e dentro de uma estrutura muitas vezes considerada periférica da administração, a Secretaria Municipal de Cultura. Esse fato, contudo, não impediu uma atuação tão incisiva junto à administração municipal.

3.1 A CÂMARA TÉCNICA DE AVALIAÇÃO DA TABELA DE TEMPORALIDADE E DESTINAÇÃO DE DOCUMENTOS DE ARQUIVO DA PREFEITURA DE BELO HORIZONTE (CTATTDD-PBH)

No ano de 1997, foi publicada a primeira versão da Tabela de Temporalidade no Diário Oficial do Município, por meio do Decreto Nº 9.223, de 20 de maio de 1997 (BELO HORIZONTE. Prefeitura Municipal, 1997a). O mesmo decreto que instituiu a Tabela de Temporalidade criou a Câmara Técnica de Avaliação de Documentos de Arquivo da Prefeitura de Belo Horizonte. Trata-se de uma comissão multidisciplinar, composta de representantes de diversas secretarias municipais. A Câmara Técnica instituída no ano de 1997 contava com três servidores, sendo um da Secretaria Municipal de Administração/Departamento de Desenvolvimento Administrativo, um da Secretaria Municipal de Cultura/Arquivo Público da Cidade de Belo Horizonte e um Advogado Procurador da Procuradoria Geral do Município.

Os servidores nomeados para comporem a Câmara Técnica, pela Portaria Nº 3.554, de 1997, tinham as seguintes formações: Pela Secretaria Municipal de Administração/Departamento de Desenvolvimento Administrativo, uma administradora; pela Secretaria Municipal de Cultura/Arquivo Público da Cidade de Belo Horizonte, a chefe do Serviço de Gestão de Documentos, graduada em Biblioteconomia e especialista em Arquivos; pela Procuradoria Geral do Município um advogado, Procurador da Procuradoria Geral do Município (BELO HORIZONTE. Prefeitura Municipal, 1997b).

No ano de 2000, houve uma substituição da servidora representante da Secretaria Municipal de Administração/Departamento de Desenvolvimento Administrativo, por outra servidora lotada na Secretaria também com formação na área de Administração (BELO HORIZONTE. Prefeitura Municipal, 2000).

Em 2007, o representante da Procuradoria Geral do Município foi substituído, tendo

sido publicada uma nova portaria de nomeação dos membros da Câmara Técnica, pois as atividades relacionadas à área de Organização e Métodos, anteriormente realizadas pela Secretaria Municipal de Administração/Departamento de Desenvolvimento Administrativo passaram a ser exercidas pela Secretaria Municipal de Planejamento (BELO HORIZONTE. Prefeitura Municipal, 2007).

No ano de 2009, por meio do Decreto Nº 13.793, a composição da comissão sofreu uma primeira alteração, passando a contar com cinco servidores, sendo dois do Arquivo Público da Cidade de Belo Horizonte, dois da Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Informação / Secretaria Municipal Adjunta de Tecnologia da Informação e um procurador municipal. (BELO HORIZONTE. Prefeitura Municipal, 2009). O decreto indicou, ainda, que os representantes da Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Informação/ Secretaria Municipal Adjunta de Tecnologia da Informação deveriam atuar na área de modernização administrativa. Com essa nova composição, o Arquivo ganhou mais dois representantes, tal acréscimo favoreceu um intercâmbio maior de ideias entre os participantes.

A comissão nomeada por meio da Portaria Nº 5.102, de 2009, registrava a presença de profissionais de diversas áreas. A presidente da Comissão, então chefe do Departamento de Gestão de Documentos era graduada em história e mestre em Administração Pública. O outro representante do Arquivo era um funcionário desse mesmo departamento, graduado em Direito. As representantes da Secretaria Municipal Adjunta de Tecnologia da Informação eram graduadas em Administração e tinham grande experiência na área de modernização administrativa. A área de direito estava representada pela Procuradoria Geral do Município (BELO HORIZONTE. Prefeitura Municipal, 2009).

No ano de 2011, por meio do Decreto Nº 14.759, de 2011 (BELO HORIZONTE. Prefeitura Municipal, 2011b), foi novamente alterada a composição da Câmara Técnica, que passou a ser a seguinte: dois servidores da Fundação Municipal de Cultura/Arquivo Público da Cidade de Belo Horizonte; um servidor da Secretaria Municipal de Governo/Secretaria Municipal Adjunta de Modernização, que atuasse na área de modernização administrativa; um Procurador Municipal; um servidor da Empresa de Informática e Informação do Município de Belo Horizonte S/A (PRODABEL).

Com a publicação desse decreto, houve então a saída de um representante da Secretaria Municipal de Governo / Secretaria Municipal Adjunta de Modernização para a inclusão de um representante da PRODABEL. A participação dessa autarquia na comissão agregou valores, trazendo mais segurança na avaliação de documentos digitais. Um importante avanço na Tabela

e Temporalidade nesse período foi a inclusão do banco de dados do Sistema Informatizado de Atendimento ao Cidadão (SACWEB) na Tabela do Município. Assim, a nova Câmara Técnica passou a ser composta por uma administradora, que participou da comissão desde a elaboração da primeira Tabela de Temporalidade; pelo o chefe do Departamento de Gestão de Documentos, graduado em Direito e com larga experiência no trabalho de gestão de documentos; por um procurador municipal, graduado em Direito, especialista em Advocacia Pública e Direito Tributário; por uma analista de sistemas, funcionária de carreira da PRODABEL, graduada em Ciência da Computação, com especializações nas áreas de Análise de Sistemas, Criptografia e Segurança em Rede e em Comunicação de Dados; e pela então diretora do Arquivo, historiadora com mestrado em Administração Pública e experiência na área de gestão de documentos. A presidência da Câmara, nesse período, esteve a cargo da diretora do Arquivo.

No ano de 2013, com a mudança de governo, houve a substituição de membros da Câmara, sem alteração em sua composição. O diretor do Arquivo, que assumiu a presidência da Câmara Técnica, é graduado e mestre em História. Nesse mesmo ano, também aconteceu a troca da representante da Secretaria Municipal Adjunta de Modernização, sendo incorporada à Câmara outra funcionária da mesma área, graduada em biblioteconomia, mestre e doutora em Ciência da Informação.

No ano de 2014, nova mudança aconteceu com a troca do chefe do Departamento de Gestão de Documentos. O novo chefe, que passou a integrar a Câmara Técnica, como um dos representantes do APCBH, juntamente com o diretor da instituição, é graduado em História.

Atualmente, a Câmara Técnica tem como representantes, pelo Arquivo Público Municipal, o diretor do Arquivo, graduado e mestre em História e o chefe do Departamento de Gestão de Documentos, graduado em Letras; pela Secretaria Municipal de Governo/ Secretaria Municipal Adjunta de Modernização, uma bibliotecária, mestre e doutora em Ciência da Informação; pela PRODABEL, uma analista de sistemas, graduada em Ciência da Computação, com especializações nas áreas de Análise de Sistemas, Criptografia e Segurança em Rede e em Comunicação de Dados; pela Procuradoria Geral do Município, um Procurador Municipal, graduado em Direito, especialista em Advocacia Pública e Direito Tributário.

Desde o ano de 2009, além dos membros nomeados, as reuniões da Câmara Técnica contam com a participação de servidores lotados na Assessoria Jurídica da Fundação Municipal de Cultura – FMC, com o objetivo de garantir maior segurança jurídica ao processo avaliativo.

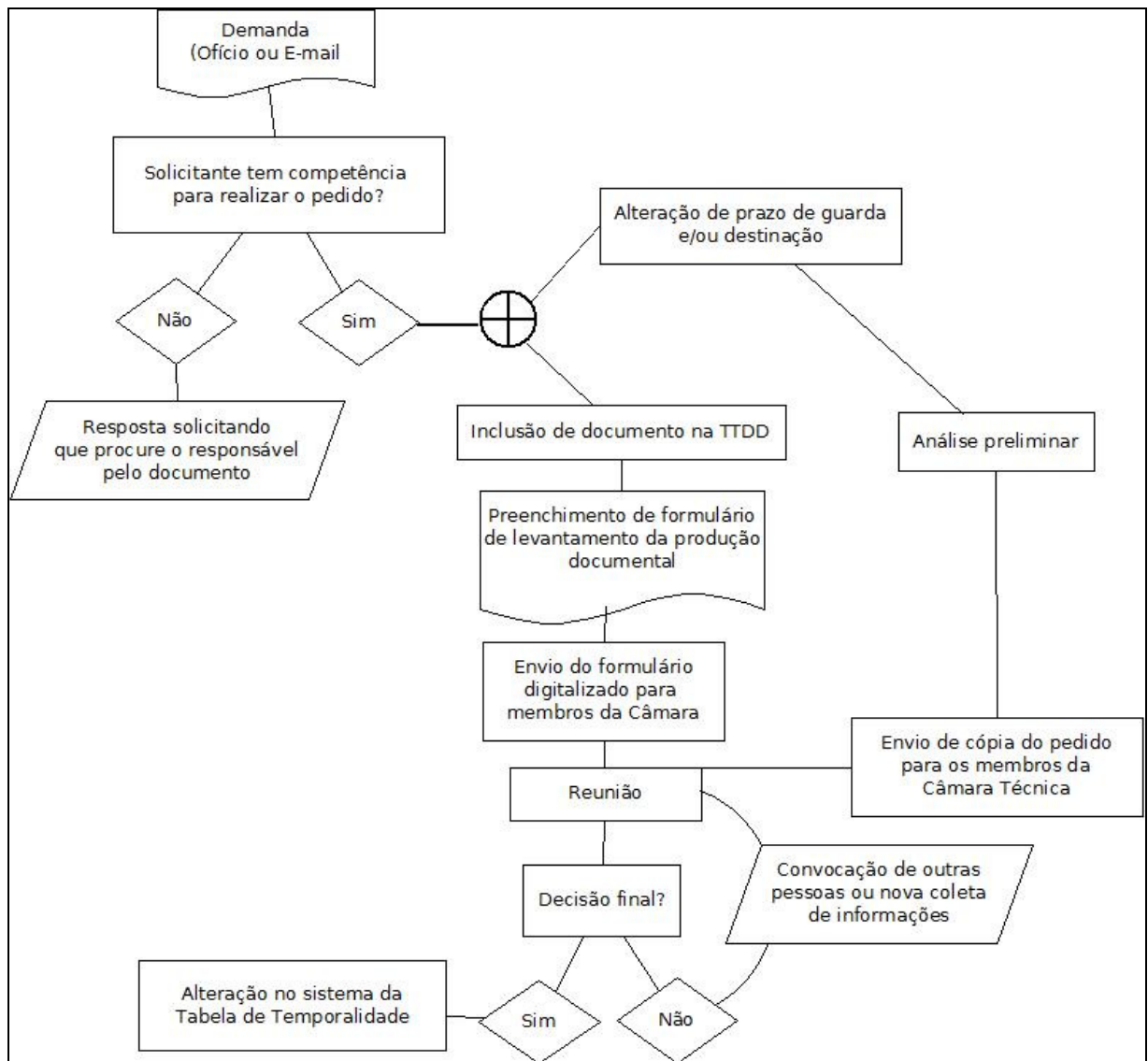
Pode-se observar, na composição da Câmara Técnica, desde sua constituição, a presença de profissionais de diferentes áreas, contudo algumas se destacam. A participação de profissionais da área de direito é contínua e demonstra uma clareza quanto ao impacto jurídico

das decisões desse grupo. A participação de profissionais da área de administração também marca a composição da comissão, desde 1997 até a Portaria de 2011. Destaca-se a importância desses profissionais pelo conhecimento da rotina administrativa da organização, bem como da produção e do fluxo documental, especialmente porque os administradores que atuaram na comissão eram da área de Organização e Métodos. A área de biblioteconomia também marca presença na Câmara, somente não estando presente nas composições de 2009 e 2011. Deve-se ressaltar que, até o ano de 2009, não havia curso de arquivologia em Minas Gerais e que até hoje bibliotecários e historiadores têm uma forte presença nos arquivos, muitos deles dominando o conhecimento teórico, além das técnicas e procedimentos da arquivologia. Especialmente no caso da composição inicial da Câmara, a profissional de biblioteconomia tinha especialização em organização de arquivos. Em relação à área de história, cumpre destacar, ainda, a importância do profissional com essa formação para a avaliação do valor secundário dos documentos, porém, somente a partir de 2009, essa área passou a compor a Câmara Técnica. A ausência desse profissional talvez revele uma preocupação maior com os valores primários dos documentos, do que com seu valor secundário, no momento inicial da gestão de documentos do poder público municipal de Belo Horizonte. A inclusão, ainda que tardia, do profissional da área de Ciência da Computação (somente em 2011) reflete a nova realidade dos arquivos, a de lidarem com documentos nato-digitais no dia-a-dia da administração pública e aponta um caminho sem volta na realidade arquivística.

3.2 O PROCESSO DE AVALIAÇÃO DE DOCUMENTOS NO PODER EXECUTIVO DO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE

Desde a publicação da primeira tabela de temporalidade, em 1997, a CTATTDD-PBH teve como principais linhas de atuação a alteração de prazos de guarda e destinação e o acréscimo de documentos na Tabela de Temporalidade. A partir de agora se descreverá os procedimentos envolvidos nesses processos e a metodologia adotada na avaliação desses documentos, conforme Figura 1.

Figura 1 - Processo de avaliação de documentos pela CTATTDD-
PBH



Fonte: Elaboração própria.

As demandas para inclusão de documentos na Tabela de Temporalidade chegam ao Arquivo por meio de ofício ou e-mail. Algumas demandas chegam ainda diretamente da Gerência de Desenvolvimento Organizacional, da Secretaria Municipal de Modernização, responsável pela padronização de documentos e criação de códigos de serviços de processos na Prefeitura (estas serão discutidas mais à frente). Ao receber uma demanda, é verificado se o solicitante tem competência para tal (é o produtor do documento), caso não seja, este é orientado a procurar o produtor do documento, que deverá fazer a solicitação. As solicitações, geralmente, são de dois tipos: alteração de prazo de guarda e/ou destinação ou inclusão de documentos na TTDD.

Se a solicitação for de alteração de prazo de guarda e/ou destinação, é feita uma análise preliminar pela presidência da Câmara Técnica e pelos técnicos do Departamento de Gestão de Documentos. Após essa análise, a avaliação é incluída como item de pauta da reunião da Câmara Técnica e convocado o responsável pela área que solicitou a alteração. Na reunião, a solicitação é apresentada pelo presidente da Câmara e é dada a palavra ao responsável pela área para que ele apresente suas justificativas. O pedido é analisado tendo como base os valores primários e secundários dos documentos, sendo então tomada a decisão. Caso a alteração seja aceita pelos presentes, além de constar em ata, é impressa página do sistema da temporalidade com o prazo de guarda anterior, onde então é registrada manualmente a alteração realizada, datada e assinada por todos os presentes. Após a reunião, ou nos dias subsequentes, a alteração é efetuada no sistema informatizado que gerencia a temporalidade e se torna oficial.

Se a solicitação for de inclusão de documentos na Tabela de Temporalidade, o primeiro passo é a ida de um funcionário do Departamento de Gestão de Documentos (DPGD) à área produtora do documento para preenchimento do formulário “Levantamento da Produção Documental”. Nesse formulário constam informações sobre a área produtora do documento, o fluxo do documento e as práticas vigentes de guarda dos documentos, além de um espaço para a sugestão de prazo de guarda. O preenchimento do formulário deve ser acompanhado por um responsável pela área produtora, sendo aplicado como um questionário. O formulário é assinado pelo funcionário do DPGD e pelo funcionário que prestou as informações, sendo anexada uma cópia do documento a ser incluído no instrumento de destinação. Após o preenchimento do formulário, este é analisado pelo presidente da Câmara Técnica, ou pela equipe técnica do Departamento de Gestão de Documentos. Em seguida, o formulário preenchido é digitalizado e encaminhado para os demais membros da Câmara, juntamente com a convocação da reunião em que o documento será analisado. Na reunião, assim como nos pedidos de revisão de prazos de guarda, deve estar presente o responsável pela área produtora do documento. Para a inclusão do documento, o presidente da Câmara Técnica apresenta seu contexto de produção, os outros documentos pertencentes à área produtora, já constantes na Tabela de Temporalidade, bem como seus prazos de guarda e destinações. O representante da área produtora apresenta o documento e esclarece aspectos relativos à sua tramitação e uso. Passa-se, então, à análise de seu valor primário, verificando sua frequência de uso junto ao produtor do documento e seu valor probatório ou legal, com a participação ativa do representante da área jurídica. Em seguida, são analisados os possíveis valores secundários e então definidos os prazos de guarda e a destinação do documento.

Em relação ao processo de avaliação descrito, a determinação do valor primário é feita

com base nos interesses dos produtores dos documentos, pois somente estes saberão determinar o prazo em que os documentos são necessários para a manutenção das atividades cotidianas da administração. Para a definição do prazo de guarda nos arquivos correntes e intermediários, é considerada a frequência de uso do documento por seus produtores, bem como a necessidade de guarda dos documentos para fins probatórios ou jurídicos, para tanto, a área jurídica é essencial. Conforme mencionado na seção anterior, a Câmara Técnica, desde o início de seus trabalhos, conta com um representante da Procuradoria do Município e ainda tem, desde 2009, o apoio da Assessoria Jurídica da Fundação Municipal de Cultura.

Para a avaliação do valor secundário, conforme já mencionado, a presença de um historiador é considerada essencial. Desde o ano de 2009 a Câmara Técnica tem um profissional dessa área em sua presidência. Em algumas situações, outro historiador também é convocado do APCBH para contribuir com as discussões.

As solicitações vindas diretamente da Gerência de Desenvolvimento Organizacional diferem um pouco das demais demandas. A Gerência de Desenvolvimento Organizacional tem, entre suas atribuições, de acordo com o inciso VI do Art. 63 do Decreto Nº 14.281, de 18 de fevereiro de 2011 “gerir o sistema de formulários do Município, coordenando o processo de padronização e disponibilização de documentos oficiais na Administração Municipal” (BELO HORIZONTE. Prefeitura Municipal, 2011). Essa área é a responsável pela padronização de documentos e pela criação de novos códigos de serviços para a abertura de processos na Prefeitura de Belo Horizonte. Os códigos de serviços são semelhantes a tipologias de processos, relacionadas à atividade para a qual o processo administrativo é aberto. Os processos administrativos na Prefeitura de Belo Horizonte são classificados de acordo com sua respectiva tipologia; essas tipologias, por sua vez, são gerenciadas por essa gerência que analisa o fluxo do processo e define seu código.

Um detalhe importante da criação de novos códigos de serviços é a necessidade de avaliação do documento antes de sua criação, com a definição de sua temporalidade e destinação. Essa necessidade advém da inclusão da Tabela de Temporalidade no sistema de controle da tramitação de processos na PBH, o Sistema Opus.

Ainda que o processo de avaliação pareça linear e não problemático, vários problemas podem ser observados: o fato de não haver o reconhecimento do Arquivo Público como autoridade arquivística municipal leva a certo descaso em relação à sua função junto aos órgãos municipais. Nem sempre o gerente ou chefe da área produtora dos documentos está disposto a receber o funcionário do Arquivo no trabalho de levantamento da produção documental ou nem mesmo comparece à reunião. Esse descaso da administração em relação ao Arquivo reflete-se

na escassez de recursos humanos na instituição, bem como no baixo investimento na gestão documental e na guarda de documentos.

A ausência de um plano de classificação é outro grave problema, que compromete em muito o processo de avaliação. Esse instrumento permite explicitar as relações entre os documentos que são produzidos e as funções e atividades da administração. Esse relacionamento é essencial para qualquer trabalho de avaliação de documentos. A necessidade de classificar os documentos antes de definir sua destinação é apresentada por Theodore Schellenberg. Segundo esse autor, a classificação deve prover as bases para a avaliação (SCHELLENBERG, 2006). Esse ponto de vista é reforçado por diversos autores com Renato Sousa e Ana Celeste Indolfo. O primeiro autor trata a classificação como função matricial do que fazer arquivístico (SOUSA, 2007). Ana Celeste Indolfo também reforça esse ponto de vista. Segundo ela:

Torna-se fundamental para o processo de avaliação que os documentos tenham sido classificados, pois só a classificação permite a compreensão do conteúdo dos documentos de arquivo dentro do processo integral de produção, uso e acesso à informação arquivística, mantendo os vínculos orgânicos específicos que possui com a entidade geradora (INDOLFO, 2007, p. 19).

Outra característica problemática do processo de avaliação é a centralização de toda a atividade nas mãos de uma comissão única, a Câmara Técnica. Entende-se que a complexidade das atividades da administração de uma capital do porte de Belo Horizonte cria a necessidade de um maior compartilhamento de responsabilidades e a consequente descentralização das atividades de avaliação. O modelo de sistema de arquivos talvez seja uma alternativa a ser buscada. Acredita-se que criação de comissões setoriais de avaliação seria uma boa estratégia e contribuiria para uma maior eficiência do processo avaliativo, bem como garantiria um maior compromisso por parte dos produtores de documentos. O modelo centralizado talvez tenha sido importante no momento inicial da formulação política de arquivística na Prefeitura de Belo Horizonte, porém, atualmente, se mostra inadequado em relação ao tamanho e complexidade da estrutura da administração municipal. A carência de recursos humanos, vivenciada pelo Arquivo Público da Cidade de Belo Horizonte, que não difere em muito da situação dos arquivos espalhados pelo país, é mais um motivo para a busca da descentralização das atividades de gestão de documentos. Desde a criação do Arquivo, no ano de 1991, o número de funcionários lotados no setor responsável pela gestão de documentos não sofreu grandes acréscimos, ainda que o número total de funcionários lotados no APCBH tenha crescido. O número girou em

torno de 3 a 5 funcionários, além do chefe do setor. Constatase, portanto, um desequilíbrio entre a responsabilidade dessa área e o pequeno número de funcionários. Portanto, cabe sublinhar que, para a efetivação da gestão documental, é fundamental o compartilhamento de responsabilidades. Devia-se garantir que em cada secretaria houvesse funcionários responsáveis pela gestão de documentos, pois o simples fato de se criar uma comissão não garante o envolvimento dos servidores públicos.

Um caminho que já vem sendo buscado por algumas áreas da Prefeitura é a criação de gerências de gestão de documentos nas secretarias municipais. Embora nem sempre denominadas como tal, essas gerências têm se revelado mais propensas a investirem em estruturas voltadas para esse fim. A Secretaria Municipal Adjunta de Regulação Urbana, por exemplo, criou uma Comissão Setorial de Avaliação de Documentos, no ano de 2011 e atribuiu a uma gerência funções ligadas à gestão de documentos. A Gerência de Informação e Cadastro, uma gerência de segundo nível, subordinada à Gerência de Normatização e Monitoramento, tem entre suas atribuições algumas ligadas diretamente à gestão de documentos, conforme pode se ver a seguir:

Art. 13 - À Gerência de Informação e Cadastro compete:

I - implementar as políticas de informação bem como o intercâmbio destas com outras instituições;

II - promover a integração das informações urbanísticas, em articulação com outros órgãos e entidades do Executivo;

III - acompanhar o desenvolvimento de sistemas de informações urbanísticas;

IV - gerenciar o funcionamento dos sistemas de informação utilizados na Secretaria Municipal Adjunta de Regulação Urbana;

V - propor, executar e avaliar planos e projetos de melhorias nos sistemas em funcionamento e informação para monitoramento do desempenho da Secretaria Municipal Adjunta de Regulação Urbana;

VI - disponibilizar e disseminar as informações urbanísticas para o conjunto de agentes que implementam as políticas de regulação e planejamento urbanos;

VII - promover o acesso ao acervo de documentos digitalizados por meio de diferentes métodos de pesquisa, permitindo a utilização por vários usuários, simultaneamente, em locais geograficamente distintos; [...] (BELO HORIZONTE. Prefeitura Municipal, 2011a).

Destaca-se que as atribuições dessa gerência estão ligadas à produção e uso de documentos, tanto em formato analógico, quanto digital. Note-se que o termo informação aparece aqui no lugar de documento. O uso do termo “informação” em substituição ao “documento” pode decorrer de uma definição equivocada do termo documento, entendendo este como algo que se refere à informação registrada em suporte papel e informação seria algo mais

abrangente, incluindo aí documentos digitais.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A avaliação atende às necessidades de racionalização das organizações, como, por exemplo, a diminuição de custos e maior eficiência em termos de recuperação da informação. No que diz respeito à definição dos acervos de guarda permanente, a questão desloca-se para uma dimensão teórica e social: o que legaremos para as próximas gerações em termos de registros documentais da experiência do presente? Na presente pesquisa, constatou-se que essa questão não tem sido problematizada pela autoridade arquivística municipal de Belo Horizonte. Consta-se que, de forma geral, a avaliação de documentos - realizada pela Câmara Técnica da Prefeitura de Belo Horizonte - segue parcialmente os princípios da teoria de valor de Schellenberg, ou seja, a análise funcional (Quadro 1), tendo sofrido muito pouca influência de outras correntes do pensamento arquivístico contemporâneo.

Além de estarem meio século atrasados, esses procedimentos são implementados de forma improvisada. Não se pode afirmar, por exemplo, haver uma adesão consistente à análise funcional, uma vez que falta uma classificação objetiva dos documentos, comprometendo o processo de tomada de decisão sobre sua destinação.

Conforme mencionado, o instrumento de avaliação da temporalidade e destinação dos documentos de arquivo da Prefeitura de Belo Horizonte tem o mérito de abranger praticamente todas as áreas da administração municipal, contudo sua adesão está longe de ser total e seus problemas são bastante complexos, devendo ser objeto de outras análises. Ainda que haja esforços no sentido de compensar a falta de um plano de classificação com a coleta de informações por meio do levantamento da produção documental anterior ao momento da avaliação, a tabela de temporalidade é, conforme mencionado, bastante confusa.

Ao que parece, a modernização, proposta há 25 anos, ainda encontra dificuldades para se efetivar. Tradicionalmente os arquivos dedicaram-se à guarda de “preciosidades históricas” e seu papel na gestão documental é relativamente recente. No Brasil, somente com a Lei Nº. 8.159, houve a formulação de uma proposta de política arquivística, com a definição da obrigatoriedade da gestão de documentos. Contudo, formulação não significa implementação e, muito menos, efetividade dessa política. Assim como as demais cidades brasileiras, a gestão de documentos em Belo Horizonte está longe de uma implementação completa, porém é um importante modelo para estudo do impacto da legislação federal de arquivos nas capitais brasileiras.

Concluimos, por conseguinte: para que o processo de avaliação de documentos públicos

da Prefeitura de Belo Horizonte atinja seus objetivos é necessário um grande investimento no aprimoramento ou desenvolvimento de novos instrumentos, levando em conta as diversas metodologias arquivísticas e disponibilizando recursos para sua efetiva implementação.

REFERÊNCIAS

BELO HORIZONTE. Prefeitura Municipal. Lei nº 5899, de 20 de maio de 1991. Dispõe sobre política municipal de arquivos públicos e privados e dá outras providências. **DOM**, 20 maio 1991a.

BELO HORIZONTE. Prefeitura Municipal. Lei nº 5900, de 20 de maio de 1991. Dispõe sobre a criação do Arquivo Público da Cidade de Belo Horizonte. **DOM**, 20 maio de 1991b.

BELO HORIZONTE. Prefeitura Municipal. Decreto nº 9223, de 20 de maio de 1997. Estabelece os prazos de guarda e a destinação de documentos de arquivo da Prefeitura de Belo Horizonte. **DOM**, 20 maio 1997a.

BELO HORIZONTE. Prefeitura Municipal. Decreto nº 13793, de 2 de dezembro de 2009. Altera o Decreto nº 9.223, de 20 de maio de 1997. **DOM**, 2 dez. 2009.

BELO HORIZONTE. Prefeitura Municipal. Decreto nº 14278, de 18 de fevereiro de 2011. Dispõe sobre alocação, denominação e atribuições de órgãos de terceiro grau hierárquico e respectivos subníveis da estrutura organizacional da Administração Direta do Executivo, na Secretaria Municipal de Serviços Urbanos, Belo Horizonte, 2011. **DOM**, 18 fev. 2011a.

BELO HORIZONTE. Prefeitura Municipal. Decreto nº 14759, de 27 de dezembro de 2011. Altera o Decreto nº 9223/97. **DOM**, 28 dez. 2011b.

BELO HORIZONTE. Prefeitura Municipal. Portaria nº 3554, de 06 de agosto de 1997. [Nomeação de membros para a Câmara Técnica de Avaliação da Tabela de Temporalidade e Destinação de Documentos da Prefeitura de Belo Horizonte]. Belo Horizonte, 1997. **DOM**, 07 ago. 1997b.

BELO HORIZONTE. Prefeitura Municipal. Portaria nº 5102, de 2 de dezembro de 2009. [Nomeação de membros para a Câmara Técnica de Avaliação da Tabela de Temporalidade e Destinação de Documentos da Prefeitura de Belo Horizonte]. Belo Horizonte, 2009. **DOM**, 03 dez. 2009.

BELO HORIZONTE, Secretaria Municipal de Administração. Portaria nº 004, de 21 de janeiro de 1995. Constitui Grupo de Trabalho auxiliar à Comissão de Temporalidade de Documentos da PBH, 1995. **Minas Gerais**, 21 jan. 1995a.

BELO HORIZONTE, Secretaria Municipal de Administração. Portaria nº 008, de 28 de abril de 1995. Nomeia comissão para seleção, avaliação e definição da Tabela de Temporalidade de Documentos da Prefeitura Municipal de Belo Horizonte. Belo Horizonte, 1995. **Minas Gerais**, 24 abr. 1995b.

BELO HORIZONTE, Secretaria Municipal de Administração. Portaria nº 011, de 19 de junho de 1995. Constitui Grupo de Trabalho auxiliar à Comissão de Temporalidade de Documentos da PBH, 1995. **Minas Gerais**, 19 jun. 1995c.

BELO HORIZONTE, Secretaria Municipal de Administração. Portaria nº 016, de 15 de julho de 1994. Nomeia comissão para definição da Tabela de Temporalidade de Documentos da PBH. Belo Horizonte, 1994. **Minas Gerais**, 16 jul. 1994.

BELO HORIZONTE. Secretaria Municipal de Cultura. **Anais do Seminário Bases para a implantação de um arquivo moderno**: o Arquivo Público da Cidade de Belo Horizonte. Belo Horizonte, 1990. 137p.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política I**. Brasília, D.F.: Ed. Universidade de Brasília, 1998. v. 1. 674 p.

BOOMS, Hans. Society and the formation of a documentary heritage: issues in the appraisal of archival sources. **Archivaria**, v. 24, p. 69-107, 1987.

BRASIL. Presidência da República. Lei nº 8159, de 8 de janeiro de 1991. Dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 9 jan. 1991. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccvil_03/Leis/L8159.htm>. Acesso em: 16 nov. 2013.

COUTURE, Carol. La función valoración en la archivística contemporánea: una sinergia entre varias consideraciones complementarias. **TABULA: Revista de Archivos de Castilla y León**, n. 6, p. 23-49, 2003.

COX, Richard J. La valoración como um acto de memória. **TABULA: Revista de Archivos de Castilla y León**, n. 6, p.51-73, 2003.

DURANTI, Luciana. **Diplomática**: usos nuevos para una antigua ciencia. Carmona, Sevilla: S&C, 1996.

INDOLFO, Ana Celeste. Gestão de documentos: uma renovação epistemológica no universo da arquivologia. **Arquivística.net**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 2, p. 28-60, jul./dez. 2007. Disponível em: <www.arquivistica.net>. Acesso em: 5 abr. 2014.

JARDIM, José Maria. Arquivos públicos brasileiros- modernidade ainda que tardia? *In*: BELO HORIZONTE. Secretaria Municipal de Cultura. **Anais do Seminário Bases para a implantação de um arquivo moderno**: o Arquivo Público da Cidade de Belo Horizonte. Belo Horizonte, 1990. P. 15-18.

ROUSSEAU, Jean-Yves; COUTURE, Carol. **Fundamentos da disciplina arquivística**. Lisboa: Publicações Dom Quixote, 1998.

SCHELLENBERG, T. R. **Arquivos modernos**: princípios e técnicas. 6. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006. 388p.

SOUSA, R. T. B. A classificação como função matricial do que fazer arquivístico. In: SANTOS, Vanderlei Batista; INNARELLI, Humberto C.; SOUSA, Renato T. B. **Arquivística**: temas contemporâneos. Brasília, D.F.: SENAC, 2007. p. 77-172.