

XVIII ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISA EM CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO – ENANCIB 2017

GT-2 – Organização e Representação do Conhecimento- Comunicação Oral

O ARQUIVO PÚBLICO DE MACAÉ: CENÁRIO INSTITUCIONAL E ARQUIVÍSTICO

Juliana Loureiro Alvim Carvalho – Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro
(UNIRIO)

José Maria Jardim – Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO)

Mariana Lousada – Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO)

THE MACAÉ PUBLIC ARCHIVE: INSTITUTIONAL AND ARCHIVISTIC SCENARIO

Modalidade da Apresentação: Comunicação Oral

Resumo: O tema de pesquisa refere-se ao Arquivo Público de Macaé no contexto da situação das instituições arquivísticas públicas brasileiras, especialmente dos arquivos públicos municipais. Este estudo objetiva identificar e analisar o cenário arquivístico e institucional do Arquivo Público de Macaé, no período de 2005 a 2016, tendo em vista os inúmeros aparatos legais publicados nesse período. Para tanto, foi utilizada a pesquisa qualitativa, que compreende as seguintes etapas: a) pesquisa bibliográfica a respeito da história dos municípios, como entes federativos após a Constituição de 1988, no intuito de compreender o município de Macaé; b) análise documental dos dispositivos legais produzidos entre 2005-2016 pelo poder público, com relação ao Arquivo Municipal e c) aplicação de instrumento de coleta de dados. Observa-se que o Arquivo carece de investimentos: humanos, tecnológicos, estruturais e funcionais. Além disso, o ambiente em que se encontra o Arquivo Público carece de políticas arquivísticas, para que consiga cumprir suas funções como um arquivo público municipal e obter visibilidade. O que permite concluir que, apesar da existência de aparatos legais referentes à questão documental, o Arquivo necessita de maior institucionalidade e autoridade arquivística, para exercer suas funções, nos termos da Lei 8.159 e do que se concebe como missão de uma instituição arquivística.

Palavras-Chave: Arquivo Público Municipal; Macaé; Instituições Arquivísticas.

Abstract: This research aims to examine the Macaé Public Archive in the context of Brazilian public archival institutions, especially municipal archives. This study aims to identify and analyze the Archive in its institutional and archival aspects from 2005 to 2016. Considering the numerous legal frameworks that were published in those years. It is a qualitative research that comprises the following stages: a) bibliographic research on the cities' histories as federal entities after the new Federal Constitution of 1988, in order to understand Macaé as a city; b) documentary analysis within the legal devices from 2005 to 2016 created by the government in relation to the Municipal Archive, and c) the use of data

collecting devices. It is observed that the Macaé Archive needs human, technological, structural and functional resources. Furthermore, the environment where the Public Archive works needs implementation of archival policies in order to accomplish its tasks as well as gain visibility. This leads us to conclude that, despite the existing legal apparatus related to its documentary issues, the Archive still needs to improve its institutionalism and archival authority in order to be able to accomplish its assignments as per Law no. 8,159, as well as what is commonly expected as the mission of an archival institution.

Keywords: Municipal Public Archive; Macaé; Archival Institutions.

1 INTRODUÇÃO

As múltiplas demandas de acesso à informação no Brasil, no século XXI, advindas de uma concepção do Estado que prevê participação cidadã, transparência administrativa e modernização tecnológica, geram questionamentos a respeito de como se operam os arquivos públicos brasileiros.

Historicamente, os arquivos públicos do Brasil foram vistos pelo Estado e pela sociedade apenas como locais de custódia. No entanto, esse cenário vem se modificando, principalmente com a Lei de Arquivos nº 8.159 de 1991, que outorgou um estatuto jurídico, antes inexistente, às instituições arquivísticas e as dotou de autoridade arquivística para gerenciar todo o ciclo documental.

O Plano Setorial de Arquivos (2016-2026)¹, elaborado pelo Conselho Nacional de Política Cultural (CNPCC), apresentou como um dos indicadores a existência de apenas 250 arquivos municipais, sendo que, até o ano de 2013, o Brasil contava com 5.565 municípios. É ressaltado no plano que os documentos arquivísticos produzidos nos municípios não contam com tratamento arquivístico adequado e o acesso à informação é escasso.

Nesta perspectiva, o tema desta comunicação tem por base os resultados da dissertação desenvolvida no Programa de Pós-Graduação em Gestão de Documentos e Arquivos da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO), entre agosto de 2015 e setembro de 2017.

¹ O Plano Setorial de Arquivos é um instrumento que propõe ações de curto, médio e longo prazo, visando criar um arcabouço básico para cumprimento da legislação arquivística. As medidas propostas envolvem, crucialmente, uma política integrada do Governo Federal com o Distrito Federal, Estados e Municípios. Além disso, o Plano prevê uma nova composição para o Conselho Nacional de Arquivos, que possa abranger a incorporação de novos membros, a fim de estimular uma maior representatividade da sociedade civil envolvida com a organização dos arquivos públicos e privados no país, bem como de seus profissionais (CNPCC, 2016, não paginado).

A escolha pela abordagem de pesquisa ocorreu devido ao interesse em investigar a situação arquivística (atual e passada) do Arquivo Público Municipal de Macaé. O recorte temporal analisado refere-se aos onze anos (2005-2016) da criação do Arquivo Público, na época denominado como Arquivo Geral.

O objetivo geral foi identificar e analisar o cenário arquivístico e institucional do Arquivo, tendo se desdobrado em três objetivos específicos: reconhecer o Arquivo no escopo do Poder Executivo Municipal de Macaé, bem como suas atribuições; analisar a estrutura político-jurídica e técnico-arquivística do Arquivo Público, a partir dos marcos legais, no período de 2005 a 2016, e mapear os procedimentos arquivísticos existentes no Arquivo.

Justifica-se a pertinência do tema por três fatores relevantes: 1) a importância dos arquivos municipais no contexto nacional; 2) a quantidade notável de aparatos legais aprovados pela Câmara sobre a institucionalização do Arquivo Público de Macaé e suas funções como órgão do Executivo Municipal; e 3) a inserção da pesquisadora como servidora pública municipal e arquivista, atualmente lotada no Solar dos Mellos²- Museu da Cidade de Macaé.

Adotou-se uma abordagem metodológica qualitativa, com a finalidade de descrever, compreender e analisar os dados coletados, conforme ressalta Granger (1982 apud MINAYO, 1993, p. 246). Gondim (2010) lembra que a pesquisa qualitativa busca a compreensão dos fenômenos por meio de instrumentos de natureza qualitativa (observação, participante, entrevista em profundidade, história de vida e outros).

Para identificar e analisar o cenário institucional e arquivístico do Arquivo Público de Macaé foi necessária a aplicação de alguns métodos. Segundo Mills (1975, p.133 apud GONDIM, 2010, p.8), “quem detém o domínio da teoria e do método, tem consciência das suposições e implicações do trabalho que pretende fazer”. Já Minayo (1992) afirma que um bom método será sempre aquele que, permitindo uma construção correta dos dados, ajude a refletir sobre a dinâmica da teoria. Além disso, o método tem que ser possível de ser concebido.

² Solar dos Mellos - Museu da Cidade de Macaé, criado por meio da Lei nº2.463/2004. O Museu custodia diversos documentos públicos que deveriam estar sob a responsabilidade do Arquivo Público Municipal, visto que os historiadores do Solar começaram a salvaguardar os documentos que possuíam valor histórico, segundo a concepção deles. Disponível em: <[http://sistemas.macaee.rj.gov.br:84/sim/midia/anexolegislacao/\(Lei-2463-2004\)_Lei%202463-2004.pdf](http://sistemas.macaee.rj.gov.br:84/sim/midia/anexolegislacao/(Lei-2463-2004)_Lei%202463-2004.pdf)>. Acesso em 25 de outubro de 2016.

Nesse sentido, buscando atingir os objetivos propostos, os métodos empregados foram: 1) revisão da literatura arquivística sobre instituições arquivísticas e arquivos municipais; 2) pesquisa bibliográfica a respeito da história dos municípios, como entes federativos após a Constituição de 1988, no intuito de compreender o município de Macaé; 3) levantamento e análise documental dos marcos legais produzidos (2005-2016) pelo poder público com relação ao Arquivo Municipal; e 4) a aplicação de instrumento de coleta de dados (um questionário com questões fechadas e abertas - aplicado junto ao atual Arquivo Público).

No que concerne às fontes documentais pesquisadas, tratam-se de registros institucionais sobre o Arquivo Público, escritos em formato de leis, decretos e portarias que foram localizados no *site* da Prefeitura Municipal de Macaé (PMM) – Portal da Transparência do município, bem como a pedidos de acesso à informação.

De acordo com o campo epistemológico da Arquivologia, em especial com o objeto estudado neste trabalho, o Arquivo Público de Macaé, foi importante compreender como estava a situação arquivística após onze anos de sua criação. Para obter tal resposta, foi necessária a aplicação do questionário, com o intuito de mapear os procedimentos existentes no Arquivo estudado. Silvestre e Bedin (2016, p. 267) reforçam que “para se elaborar o planejamento e implementar melhorias em acervos é necessário verificar as condições ambientais e de guarda dos documentos, inspecionar as instalações, conhecer os equipamentos e mobiliários utilizados”.

As perguntas formuladas no questionário foram baseadas na obra “Guía para la encuesta sobre los sistemas y servicios de la gestión de documentos y la administración de archivos: un estudio del RAMP” (EVANS; KETELAAR, 1983). Os autores apresentam um diagnóstico estruturado em nove eixos: apresentação geral; legislação e normas; recursos humanos; recursos financeiros; edifício e materiais; fundos e processos de trabalho; serviços oferecidos e centros de documentação. Além disso, outros diagnósticos³ realizados em serviços arquivísticos corroboraram com leituras auxiliares para a confecção do instrumento.

³ A construção do instrumento de coleta de dados foi embasada nos trabalhos destacados abaixo:

- 1) Produto Técnico-Científico apresentado ao Programa de Pós-graduação em Gestão de Documentos e Arquivos da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO), como requisito para a obtenção do grau de Mestre, no curso de Mestrado Profissional em Gestão de Documentos e Arquivos, elaborado por Carvalho (2015).
- 2) Como implantar arquivos públicos municipais, de autoria de Machado e Camargo (2000).
- 3) Diagnóstico dos arquivos da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, coordenado por Camargo (1996).

Espera-se que esta pesquisa possa colaborar para o fomento de novas discussões relativas aos arquivos municipais brasileiros, na intenção de que essas instituições se fortaleçam e sejam dispositivas a serviço do Estado e da sociedade.

2 INSTITUIÇÃO ARQUIVÍSTICA PÚBLICA E ARQUIVOS MUNICIPAIS

O pensamento epistemológico atual que concebe a Arquivologia como um campo do conhecimento científico não surgiu de forma acadêmica. Os debates acerca das práticas arquivísticas, que contribuíram para o desenvolvimento da área, surgiram nas instituições responsáveis pela guarda, conservação/preservação e acesso aos documentos.

Deve-se considerar a relevância da temática a respeito de instituições arquivísticas e arquivo público municipal para a área da Arquivologia, especialmente para entender a sua competência. Além disso, é importante identificar tais locais como representantes da funcionalidade administrativa, uma vez que eles possuem um papel importante relacionado à custódia, à gestão de documentos⁴ e ao acesso, que são instrumentos necessários à solução de diversas atividades inerentes ao ambiente público.

É notório o papel central dos arquivos como arcabouços do Estado, elementos não somente de prova mas, sobretudo, ferramentas essenciais para a eficiência administrativa, memória de uma nação e direito à informação pelo cidadão. De acordo com Bellotto (2014, p.58), os arquivos “são instrumentos para serem usados”. Neste sentido, é primordial que essas instituições exerçam as competências necessárias para um adequado acesso à informação.

Com relação aos arquivos públicos municipais, sua missão deve contemplar as funções arquivísticas estabelecidas por Rosseau e Couture (1998), que remetem à produção⁵, avaliação, aquisição, conservação/preservação, classificação, descrição e difusão. Além disso, a gestão de documentos deveria ser institucionalizada nas instâncias administrativas, sob

4) O artigo de Campos (1986), publicado no periódico *Arquivo & Administração*, intitulado: Metodologia para diagnóstico de arquivos correntes em organismos da Administração Pública Federal.

⁴ Segundo a norma 15.489, produzida pela Organização Internacional para Padronização (ISO), a gestão de documentos consiste no “campo do gerenciamento responsável pelo controle eficiente e sistemático da criação, recebimento, manutenção, uso e disposição dos registros, incluindo processos para captura e manutenção de evidências da informação sobre atividades comerciais e transações em forma de registros” (ISO, 2001, p.3, tradução nossa).

⁵ A produção foi prevista como uma das funções de um Arquivo Municipal, a fim de evitar produções desnecessárias de documentos que posteriormente sejam encaminhadas à custódia nessas instituições, com o intuito de fomentar políticas arquivísticas, no que se refere à gestão de documentos.

orientação do arquivo público e o configuraria como uma instituição arquivística pública com a finalidade de garantir uma gestão e acesso aos documentos de forma eficiente.

A Lei de Arquivos indica, no artigo 17 e parágrafo 4º, que são “Arquivos Municipais o arquivo do Poder Executivo e o arquivo do Poder Legislativo” (BRASIL,1991).

As características dos arquivos públicos municipais ultrapassam a custódia de documentos do âmbito municipal e constituem-se como um espaço de auxílio à administração, preservação da memória e promoção da cidadania. Ademais, os arquivos municipais deveriam se responsabilizar pela gestão e acesso aos documentos públicos. Aplicando-se, assim, a denominação de uma instituição arquivística municipal.

No Dicionário Brasileiro de Terminologia Arquivística, arquivo municipal é aquele órgão público “mantido pela administração municipal, identificado como o principal agente da política arquivística nesse âmbito” (BRASIL, 2005, p.33).

O Dicionário de Terminologia Arquivística, publicado pela Associação de Arquivistas de São Paulo, conceitua arquivo municipal como aquela “instituição responsável pelos conjuntos de documentos acumulados por órgãos dos poderes executivo e legislativo, no âmbito da administração municipal direta ou indireta” (ARQ-SP,2012, p.23).

Segundo Fonseca (1996), o formato institucional dos arquivos municipais difere pouco das instituições arquivísticas presentes nas demais esferas da federação. Entretanto, a autora reforça a peculiaridade do arquivo público municipal, visto que ele possui maior proximidade com o cidadão.

A Cartilha de Criação e Desenvolvimento de Arquivos Públicos Municipais diz que o arquivo municipal é uma

[...] instituição responsável pelos conjuntos de documentos produzidos, recebidos e acumulados por órgãos públicos municipais no exercício de suas atividades, ou seja, pelos poderes Executivos e Legislativos, representado, respectivamente, pela prefeitura e pela câmara dos vereadores, em decorrência de suas funções administrativas e legislativas. São também públicos os conjuntos de documentos de caráter público produzidos e/ou recebidos por instituições privadas responsáveis pela prestação de serviços públicos (CONARQ, 2014, p.20).

Apesar da relevância dos arquivos públicos municipais brasileiros, conhece-se pouco sobre sua autoridade arquivística e sua capacidade de interagir com os cidadãos e com a administração pública municipal. À luz dessa discussão, Jardim (2011) aponta que, no âmbito dos arquivos municipais e estaduais, as dificuldades de gestão dos acervos e os obstáculos ao

acesso à informação arquivística parecem adquirir proporções ainda maiores do que nos níveis federais.

A partir desse entendimento encontrado na literatura arquivística sobre o conceito de arquivos públicos municipais, entende-se por arquivos municipais aquela autoridade arquivística municipal responsável pela formulação e implementação de políticas públicas arquivísticas que contemple a gestão, a preservação e o acesso aos documentos municipais. Essas instituições devem respeitar e se beneficiar da autonomia municipal, a fim de produzir e investir em programas, normas e instrumentos de gestão (plano de classificação e tabela de temporalidade).

3 CONFIGURAÇÕES DO MUNICÍPIO NO BRASIL: O CASO DE MACAÉ

Segundo Krell (2003), a reivindicação de um município mais potente e eficiente ganhou força com o início do governo democrático, em 1985, fato reforçado na Constituição de 1988, a qual demonstra uma nova configuração para os municípios brasileiros. Anteriormente a esse período, os municípios brasileiros não possuíam o grau de autogoverno que se apresenta atualmente.

O acentuado aumento dos municípios, com a Carta Magna de 1988, trouxe um perfil específico para o poder local. Designando, assim, a essas administrações autonomia referente à taxa de impostos, à formulação de legislação própria, à contratação de recursos humanos e a outras atividades inerentes ao âmbito municipal.

A autonomia angariada pelos municípios gera alguns questionamentos sobre as suas verdadeiras funções. No Brasil, percebe-se certo desconhecimento sobre as competências destinadas a cada ente da federação. Referente ao assunto, Krell (2003, p.145) reforça que:

Uma distribuição nítida dos deveres concretos de prestação dos serviços públicos básicos, no entanto, ainda não foi realizada e podemos afirmar que uma das maiores razões pela falta de efetividade social das políticas públicas sempre residiu na falta de clareza no que diz respeito às competências e responsabilidades de cada nível de governo.

Por este ângulo, reforça-se a fragilidade de algumas instituições municipais, pois, embora tenha havido a discussão acerca dos municípios brasileiros como entes federativos, a sua sedimentação ocorreu contemporaneamente, há vinte e nove anos. Nesse contexto, Bastos (1996, p. 280, grifo nosso) afirma que “o município, devido à importância que destaca na Federação, **tem, certamente, natureza de ente Federativo**”

Alguns municípios brasileiros possuem pouco tempo de emancipação e estão em processo de consolidação administrativa e política. Em razão disso, há dificuldades para a estruturação de uma instituição arquivística pública municipal eficiente, conforme lembra Silva e Venâncio (2016, não paginado)

Os arquivos municipais são identificados como testemunhos da prática administrativa na condução dos negócios da municipalidade. São possuidores de conteúdos históricos, administrativos e culturais; **apesar de serem ignorados, pela ausência da atenção administrativa a eles indispensável. Isso pode resultar na destruição indiscriminada ou o acúmulo caótico de conjuntos documentais que são úteis para a reconstituição do passado e base para o gerenciamento municipal** (grifo nosso).

A respeito da história do município de Macaé, Franco (2009) destaca que as primeiras tentativas de colonização ocorreram por volta da segunda metade do século XVI, como forma de controlar o contrabando do pau-brasil. Entretanto, a criação da Vila de São João de Macaé ocorreu por meio do Alvará de 29 de julho de 1813, constituindo-se como marco para o contexto histórico do município em questão.

Nos dias atuais, o município analisado é considerado a Capital Nacional do Petróleo, localiza-se no Norte Fluminense e estima-se que tenha uma população de 239.471 habitantes (população residente no ano de 2016). Em 2012, representou o quadragésimo (40º) lugar na posição ocupada pelos 100 maiores municípios em relação ao Produto Interno Bruto (PIB), de acordo com informações do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Seu crescimento habitacional, advindo da instalação da Petrobras, devido ao descobrimento do petróleo na Bacia de Campos⁶, desde o fim dos anos 70, é perceptível até hoje. Desta forma, a busca por melhores oportunidades, em razão da oferta de emprego, proporcionou um "boom" demográfico na região, fato que pode ser verificado nos censos de 1970 a 2016.

As transformações vocacionais do município de Macaé não foram algo isolado; afinal, o Brasil se modificou e, como consequência, suas atividades econômicas. O município de Macaé foi um local próprio para descanso e com características naturais notórias até meados de 1970, em que se viu deparado com uma nova demanda - estruturar a cidade para ser um

⁶ Disponível em: <<http://www.macaee.rj.gov.br/conteudo/leitura/titulo/petroleo>>. Acesso em 21 de outubro de 2016.

centro comercial. A rápida urbanização ocasionou diversos danos ao município e muitos deles são difíceis de aferir.

4 CENÁRIO INSTITUCIONAL: O ARQUIVO PÚBLICO DE MACAÉ E OS SEUS MARCOS LEGAIS

A finalidade desta seção não é afirmar que um dispositivo legal é sinônimo de uma política pública mas sim apresentar os aparatos legais produzidos pelo município de Macaé, com relação ao seu Arquivo e aos seus documentos arquivísticos. Visto que há uma expressiva quantidade de marcos legais⁷ que elucidam a preocupação do Poder Público municipal com os documentos arquivísticos e com o seu Arquivo.

O cenário institucional do Arquivo Público de Macaé é caracterizado por inúmeros aparatos legais, com relação ao documento arquivístico. O primeiro deles é a Lei orgânica⁸, que destaca preocupação com os documentos históricos. Entretanto, foi a Lei Complementar nº 051, de 2005, que cria o Arquivo Geral da Prefeitura e o integra, na época, à Secretaria Municipal de Administração. O aparato legal traz como finalidades desse órgão, em seu Art. 2º: I- garantia ao acesso aos documentos, II- custódia aos documentos de valor temporário e permanente, III- estender a custódia a documentos de origem privada, IV- estabelecer diretrizes e normas, articulando e orientando tecnicamente as unidades que desenvolvem atividades de protocolo e arquivo corrente no âmbito do Poder Executivo Municipal.

A avaliação de documentos no município foi prevista na Portaria nº 1.218/2005, publicada no jornal intitulado: O Diário- Diário de Macaé, do dia 11 de agosto de 2005. O prefeito da época nomeou os servidores relacionados, sob presidência do coordenador do Arquivo Geral, para constituírem a comissão encarregada de analisar e avaliar prazos para a implantação da Tabela de Temporalidade Documental (TTD).

No ano de 2006, foi publicada nova portaria sobre a questão documental. A portaria número 512, de 2006, designa alguns servidores, também sob a presidência do coordenador do Arquivo Geral, para constituírem a comissão responsável pela microfilmagem e digitalização de documentos do Arquivo Geral do Município de Macaé.

⁷ As informações referentes aos marcos legais desta subseção foram obtidas a partir da consulta ao Portal da Transparência do município de Macaé e a pedidos de acesso à informação.

⁸ O artigo 29 da Constituição de 1988 determina que o município seja regido pela Lei Orgânica, que se constitui em um aparato legal que reflete a realidade municipal. Para Krell (2003), a Lei Orgânica nos municípios brasileiros possui a qualidade de uma Constituição Local.

**XVIII ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISA EM CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO – ENANCIB 2017
23 a 27 de outubro de 2017 – Marília – SP**

O Decreto nº 257, de 2009, intitulou alguns integrantes do Grupo de Trabalho para elaboração da Tabela de Temporalidade de Documentos, com novos membros e composta por um arquivista (atual coordenador do Arquivo Público), um técnico de arquivo (graduado em Arquivologia) e sete outros servidores com formações diversas. O decreto supracitado foi substituído pelo Decreto nº 279, de 2009, que modificou cinco integrantes do grupo de trabalho.

Em 2008, por meio da Lei Complementar nº 102, de 2008, que dispunha sobre a criação do Arquivo Público do Município de Macaé, reafirmou-se a criação do arquivo com outra denominação, que foi vinculado à Unidade da Secretaria Municipal Especial de Planejamento e Gestão e estabeleceram-se outras funcionalidades, que não foram previstas na Lei 051, de 2005. Com relação às funcionalidades previstas na Lei 102, de 2008, destacam-se: proceder à racionalização e à eficiência administrativa. Neste sentido, a Lei destaca a gestão de documentos para proporcionar eficiência administrativa e faz alusão à utilização dos instrumentos de gestão, diferencia as fases documentais, assim como ressalta a importância de se constituir uma Comissão Permanente de Avaliação de Documentos.

No ano de 2010, o Arquivo Público de Macaé⁹ passa a ser vinculado à Subcontroladoria de Fiscalização e Controle, que possui ligação com a Controladoria Geral.

Soma-se a isto o Decreto nº 211, de 2011, que regulamentou o artigo 7º da Lei Complementar nº 102/2008, mencionada no parágrafo anterior, além de instituir a Tabela de Temporalidade dos documentos no âmbito da Administração Pública do Município de Macaé e aprovar o Termo de Eliminação de Documentos.

A Tabela de Temporalidade de Documentos, instituída pelo Decreto supracitado, traz em suas classes assuntos referentes às áreas meio e fim do executivo municipal de Macaé. Nesse decreto, o prefeito destaca a necessidade de racionalizar e otimizar o espaço do Arquivo Público Municipal, definir prazos de guarda, distinguir os documentos considerados como correntes e/ou intermediários e a preservação do patrimônio documental, nas suas diversas finalidades, em consonância com o princípio de eficiência.

A Portaria do Congem nº 002, de 2016, designou os servidores para compor a Comissão Permanente de Avaliação de Documentos, para acompanhar a diminuição do acervo

⁹ Lei Complementar nº 164 de 2010- Dispõe sobre a reestruturação na Administração Pública Municipal. Disponível em: <[http://sistemas.macaerj.gov.br:84/sim/midia/anexolegislaao/\(LC-164-2010\)_LC%20164-2010.pdf](http://sistemas.macaerj.gov.br:84/sim/midia/anexolegislaao/(LC-164-2010)_LC%20164-2010.pdf)>. Acesso em 22 de maio de 2017.

documental da PMM e o acondicionamento de toda documentação desta municipalidade no Arquivo Geral do Município.

Para Rosseau e Couture, (1998, p.159), “a legislação surge como essencial para criar uma rede arquivística viável, ou pelo menos para consolidar as infraestruturas existentes e preparar os desenvolvimentos futuros”.

Com isso, os aparatos legais referentes à questão documental no município demonstram certa responsabilidade da administração pública com a documentação custodiada no Arquivo Público Municipal.

Entende-se que há em Macaé mecanismos legais que se relacionam à gestão e à preservação dos documentos públicos. No entanto, foi imprescindível uma investigação mais criteriosa, para entender e perceber se houve aplicação da legislação arquivística no Arquivo do município durante o período de 2005 a 2016, bem como o desenvolvimento de atividades inerentes à gestão, preservação e acesso aos documentos.

Vale lembrar que, apesar de não ter sido o objeto central deste estudo, os Planos Plurianuais (PPA)¹⁰ pertencentes aos anos: 2010-2013 e 2014-2017¹¹ foram pesquisados. No quadriênio 2010-2013, foi prevista a construção do prédio do Arquivo Público Municipal, como uma das atividades do PPA. No período 2014-2017, a implantação e a manutenção do Sistema de Gestão de Documentos foram integradas ao Plano como um Programa, porém, não chegaram a ser inseridas na peça orçamentária, ou seja, não foram contempladas na Lei Orçamentária Anual (LOA)¹².

Percebeu-se que há uma razoável quantidade de dispositivos legais que demonstram preocupação e interesse da municipalidade às temáticas arquivísticas, mesmo que de forma indireta. Notou-se que os mecanismos legais apresentados aludem à preservação dos

¹⁰ Plano Plurianual (PPA) possui o objetivo de estabelecer diretrizes, objetivos e metas a serem seguidas pelo Governo nas esferas: federais, estaduais e municipais. Tal instrumento é previsto no artigo 165 da Constituição Federal de 1988.

¹¹ Não foram localizados os PPAs anteriores no Portal da Transparência do município, apenas os que pertencem ao período de mandato do atual prefeito.

¹² Segundo a Lei Orgânica do município de Macaé (1990, p.58), em seu Art. 121. A Lei Orçamentária Anual compreenderá: I - o orçamento fiscal referente aos Poderes do Município, seus fundos, órgãos e entidades da Administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Município; II - o orçamento de investimento das empresas em que o Município, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto; III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos da Administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público, a ela vinculados.

documentos arquivísticos, aos recursos humanos especializados e ao vínculo administrativo do Arquivo Público.

Assim sendo, foram demonstrados nesta seção os aparatos legais publicados, ao longo de onze anos, sobre o cuidado com os documentos e com o Arquivo Público. Ademais, notou-se que a Lei Complementar de criação do Arquivo Geral - nº 051 de 2005- foi norteadada pelo ato de criação que consta no livro *Como Fazer 3 - Como Implantar Arquivos Públicos Municipais*. Diferenciando apenas nos cargos, pois na obra mencionada o cargo atribuído era diretor e em Macaé optou-se por coordenador do Arquivo Geral.

Os mecanismos legais produzidos pelo município de Macaé demonstram preocupação com a aplicação da gestão de documentos, no intuito de visar a eficiência administrativa e estimular a burocracia em âmbito público. Conceitualmente, esses aparatos foram bem formulados e baseados em outros estudos sobre arquivos municipais. Porém, não se pode afirmar institucionalização do Arquivo Público de Macaé sem antes conhecer o seu cenário arquivístico.

À vista disso, foi imprescindível uma investigação mais criteriosa, assunto a ser debatido na seção 4, para entender e perceber se houve aplicação da legislação arquivística no Arquivo do município durante o período de 2005 a 2016, bem como o desenvolvimento de atividades inerentes à gestão, preservação e acesso aos documentos.

5 O CENÁRIO ARQUIVÍSTICO DO ARQUIVO PÚBLICO DE MACAÉ

Esta seção analisa o cenário arquivístico do Arquivo Público de Macaé, a partir dos dados obtidos pela aplicação do questionário ao atual coordenador. Conforme dito anteriormente, as questões abordadas basearam-se na obra *“Guía para la encuesta sobre los sistemas y servicios de la gestión de documentos y la administración de archivos: un estudio del RAMP”* de Evans e Ketelaar (1983).

A seguir, descreve-se a dimensão de cada um dos eixos do instrumento e as respostas obtidas.

a) Apresentação geral/identificação - O objetivo deste eixo foi demonstrar dados gerais sobre o entrevistado, tais como: data do preenchimento, cargo, formação, tempo de atividade exercida no Arquivo e na prefeitura - pelo ator respondente, bem como outras informações pertinentes sobre o local de custódia do acervo, endereço e telefone.

Foi identificado que o atual coordenador do Arquivo Público de Macaé é arquivista, trabalha há doze anos no Arquivo.

b) Legislação e norma - Neste eixo foram buscadas informações relativas à aplicabilidade dos aparatos legais no Arquivo Público de Macaé. Procurou-se investigar se os mecanismos legais são utilizados; se existem outros instrumentos legais no município; se a formulação da Legislação arquivística de Macaé teve como base dispositivos legais de outros municípios, estados ou do plano federal; se há uma justificativa para a inexistência de um regimento interno; e se o Arquivo possui normas técnicas.

A legislação arquivística do município não é e nunca foi aplicada, segundo o respondente (o atual coordenador do Arquivo). Além disso, uma parte significativa dos funcionários do próprio Arquivo a desconhecem, porque não há treinamento que possa proporcionar disseminação desses aparatos legais para os seus servidores, bem como dos demais lotados em outros setores da Prefeitura. Dessa forma, é imperativo que seja produzido um regimento interno, com a finalidade de estabelecer diretrizes necessárias para o funcionamento do Arquivo, além de inserir a legislação arquivística de Macaé no escopo do trabalho.

c) Recursos Humanos - Este eixo busca demonstrar a quantidade de funcionários, as atividades exercidas por eles, as informações relativas à capacitação e treinamentos, assim como o salário médio dos servidores e dos terceirizados do Arquivo.

Atualmente, o Arquivo Público conta com onze funcionários: dez servidores e um assessor, que realizam as mesmas atividades: atendimento à solicitação e com rendimentos médios de dois salários mínimos, excetuando-se o Coordenador, que recebe (de forma líquida) cerca de oito salários mínimos, já estando incluída a gratificação pelo cargo de coordenação. Além disso, não há treinamentos realizados com os funcionários do Arquivo.

d) Recursos Tecnológicos - Foram abordados assuntos referentes à quantidade de equipamentos tecnológicos existentes no Arquivo, realização de microfilmagem, utilização de *software*, e-mail institucional, intranet, sítio, documentos digitalizados e *backups*.

No momento atual, o Arquivo possui apenas um computador, uma impressora/scanner e não possui equipamentos micrográficos. Foi informado que foram contratados serviços de microfilmagem há algum tempo e que não foram obedecidas as disposições contidas na Lei nº 5.443, de 8 de maio de 1968 e do Decreto nº 1799, de 30 de

janeiro de 1968. As respostas sobre a existência de *software*, e-mail institucional, intranet e sítio foram negativas.

Ao responder o questionário, o atual coordenador do Arquivo informou que existem documentos digitalizados, porém os *backups* não ficam no Arquivo. O critério utilizado para justificar a digitalização refere-se ao acesso.

e) Edifícios e materiais - O intento era averiguar as instalações do Arquivo Público de Macaé, tais como: configuração do imóvel, período em que ocupam o imóvel, eventualidades ocorridas, mecanismos de prevenção contra incêndio, total de salas disponíveis para a guarda de documentos e área destinada à armazenagem.

No passado, a sede anterior do Arquivo possuía duas salas, sendo as mesmas alugadas. O imóvel da sede atual pertence à administração direta e está sendo ocupado há cerca de um ano. Para a prevenção de incêndios, existem alguns extintores que se encontram dispersos pelas salas destinadas à guarda da documentação.

Existem nove salas reservadas para a armazenagem do acervo arquivístico, porém, segundo os funcionários, o espaço é mal dividido, embora seja amplo, e não há um espaço destinado à pesquisa aos documentos. Há salas que, além de acondicionarem documentos, alocam outros materiais. Como, por exemplo, a que se destina a refeições e à guarda de documentos, que é ocupada por utensílios de cozinha e por documentos em caixa.

f) Características dos fundos custodiados - Este eixo procurou inquirir a respeito das principais características dos fundos custodiados, com relação à quantidade, data-limite, estágio de tratamento dos fundos, espécies sob guarda do Arquivo e existência de massa documental sem tratamento.

No que concerne à quantidade do acervo, foi informado que, das quarenta e três secretarias existentes no Executivo Municipal, todas encaminham documentos para o Arquivo Público. As datas-limite são de 1930 a 2016 e o estágio de tratamento foi considerado como organizado de forma parcial. As espécies encontradas tratam de: processos, ofícios, dossiês, balanços/balancetes, jornais, leis, decretos, portarias e memorandos. Além de algumas tipologias¹³ como: dossiê de servidores, folha de ponto, livro e guia de sepultamento, boletim de atendimento médico, documentos relacionados a concurso público, prestação de contas e diário oficial. Na questão referente à existência de massa documental acumulada foi

¹³ Uma listagem com a localização e as tipologias encontradas foi disponibilizada pelo Coordenador atual; as tipologias que foram mencionadas neste trabalho, remetem-se as que estão sob custódia do Arquivo Público.

identificado que existem alguns documentos sem tratamento e a justificativa para tal é a falta de funcionários, segundo informações dos servidores.

g) Funções Arquivísticas, Métodos e Processos de Trabalho - O escopo deste eixo foi mapear se as funções, as técnicas e os métodos arquivísticos foram e são executados pelo Arquivo Público.

Observou-se, com a aplicação do questionário, especificamente nas perguntas voltadas às funções arquivísticas, que o Arquivo Público de Macaé executa apenas o acesso aos documentos, motivo pelo qual acaba sendo uma instituição destinada exclusivamente à custódia e ao atendimento à solicitação.

Com relação à entrada dos documentos arquivísticos no Arquivo, as secretarias entram em contato e informam que precisam encaminhá-los para a guarda¹⁴, pois não possuem espaço físico em suas estações de trabalho e, caso ele se recuse a receber, a Controladoria intervém e permite o recolhimento selvagem¹⁵ dos documentos. Fato esse que acarreta uma visível massa documental exposta ao tempo e em locais inapropriados, porque não há infraestrutura nos locais de depósito. Além disso, todos os funcionários realizam a mesma tarefa: atendimento à solicitação, porque há uma elevada consulta aos documentos sob custódia no Arquivo por parte do Executivo e dos munícipes.

Compreende-se, destarte, que o Arquivo Público de Macaé carece de investimentos: humanos, tecnológicos, estruturais e funcionais, a fim de tornar-se uma instituição arquivística, no sentido lato da palavra e obter certa evidência como um órgão do Executivo Municipal.

Em suma, foi percebido, com a aplicação dos instrumentos de coleta de dados, sobretudo com as respostas auferidas, que a organização documental e as práticas de arquivamento não foram baseadas em metodologias arquivísticas, utilizando, portanto, o empirismo. A ausência de um manual de procedimentos que sedimente as tarefas é um fator preocupante, fato esse que gera ameaças futuras.

¹⁴ Apesar de ter sido identificado no Arquivo Público o recolhimento selvagem, essa instituição não utiliza esse termo, assim como as secretarias que encaminham os documentos para custódia no Arquivo.

¹⁵ Segundo Belloto (2004, p.143), o recolhimento selvagem é quando “grandes massas aleatórias são literalmente descarregadas nos arquivos permanentes, sem obediência a critérios técnicos”.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Atualmente, há aproximadamente 5.570 municípios¹⁶ no Brasil. Poucos são os que apresentam arquivos organizados e dotados de políticas arquivísticas, conforme pode ser verificado em algumas pesquisas sobre o tema, o que demonstra uma realidade bem preocupante para a Arquivologia.

Os arquivos públicos municipais brasileiros são necessários para o desenvolvimento da cidadania, pois sua proximidade junto ao munícipe deveria auxiliar, sobretudo, no acesso à informação. Porém, alguns deles ficam na periferia do poder local e distantes da teoria e prática arquivística.

A temática acerca dos arquivos municipais no Brasil é pouco debatida pela comunidade acadêmica e pelo CONARQ, além de haver grande desconhecimento sobre como esses arquivos se organizam institucionalmente e arquivisticamente. O desconhecimento dessa realidade por inúmeros atores, do estado e da sociedade, contribui para a permanência do descaso informacional, similar ou pior do que o objeto desta pesquisa.

Percebeu-se, assim, que, apesar de o Arquivo Público de Macaé ter sido instituído por meio legal, ele ainda necessita de uma atuação no cenário do Poder Executivo, para que assim consiga desempenhar as funções de uma instituição arquivística pública municipal.

A respeito da situação arquivística de Macaé, notou-se que não há um trabalho conjunto com as secretarias, na conscientização e aplicação da Tabela de Temporalidade, criada no município por meio do Decreto nº211 de 2011.

Faz-se necessária, assim, a existência de uma política municipal de arquivos, no intuito de realizar a efetivação de um programa de gestão de documentos para a Prefeitura, no propósito de auxiliar na preservação da memória institucional, na racionalização do fluxo documental, na agilidade da recuperação das informações, bem como na garantia de disponibilização de informações para diversas esferas sociais.

Diante disso, espera-se que este estudo possa ser aprofundado por novas pesquisas de cunho acadêmico referentes à realidade arquivística dos arquivos municipais brasileiros.

¹⁶ Segundo informações do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Disponível em: <<http://www.cidades.ibge.gov.br/v4/brasil/rj/macaee/panorama>>, acesso em 27 de maio de 2017.

XVIII ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISA EM CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO – ENANCIB 2017
23 a 27 de outubro de 2017 – Marília – SP

REFERÊNCIAS

ARQUIVO NACIONAL (Brasil). **Dicionário Brasileiro de Terminologia arquivística**. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2005. 232p. (Publicações Técnicas; nº 51).

ASSOCIAÇÃO DOS ARQUIVISTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO (ARQ-SP). **Dicionário de Terminologia Arquivística**. 3. ed. São Paulo: Quipu, 2012. 128p.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de Direito Constitucional**. 17. ed. São Paulo: Saraiva, 1996. 435p.

BELLOTTO, Heloísa Liberalli. **Arquivos: estudos e reflexões**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2014. 477p.

_____. **Arquivos permanentes: tratamento documental**. 2. Ed. Rio de Janeiro: FGV, 2004. 320p.

BRASIL. Lei nº 8.159, de 8 de Janeiro, 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/ccivil_03/leis/L8159.htm>. Acesso em: 14 fev. 2014.

BRASIL. Conselho Nacional de Política Cultural. **Plano Setorial de Arquivos**. Brasília, DF, 2016. 36p.

CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVOS (BRASIL). **Criação e desenvolvimento de Arquivos Públicos Municipais: transparência e acesso à informação para o exercício da cidadania**. Conselho Nacional de Arquivos – Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2014. Disponível em: <<http://www.conarqarquivosmunicipais.arquivonacional.gov.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm>>. Acesso em: 10 fev. 2017.

EVANS, Frank B.; KETELAAR, Eric. **Guía para la encuesta sobre los sistemas y servicios de la gestión de documentos y la administración de archivos: un estudio del RAMP**. Paris: UNESCO, 1983. 37p. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0005/000550/055014sb.pdf>> Acesso em: 07 out. 2016.

FONSECA, Maria Odila Kahl. **Direito à informação: acesso aos arquivos públicos municipais**. 1996. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) - Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Rio de Janeiro, 2015.

FRANCO, Maria da Conceição Vilela. **A morte conta a vida: sentenciamento, assassinatos e sepulturas na construção da memória no Município de Macaé (Rio de Janeiro, 1855-1910)**. 2009. 216f. Dissertação (Mestrado em História Social e Política do Brasil) - Universidade Salgado de Oliveira, Niterói, 2009.

INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR STANDARDIZATION. ISO 15489. Information and documentation — Records management — Part 1: Concepts and principles. Geneve, 2016.

**XVIII ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISA EM CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO – ENANCIB 2017
23 a 27 de outubro de 2017 – Marília – SP**

GONDIM, Linda Maria Pontes. **A pesquisa como artesanato intelectual: considerações sobre método e bom senso.** São Carlos: EdUFSCar, 2010. 88p.

JARDIM, José Maria. A construção de uma política nacional de arquivos: os arquivos estaduais brasileiros na ordem democrática (1988-2011). In: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISA EM CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO, 12., 2011. Brasília, DF. **Anais Eletrônicos...** Brasília, DF: UNB, 2011. Disponível em:
<<https://www.ufpe.br/ppgci/images/publicacoesdocentes/Joanacoeli/doc6.pdf>>. Acesso em: 14 ago. 2016.

KRELL, Andreas Joachim. **O Município no Brasil e na Alemanha:** Direito e Administração Pública comparados. São Paulo: Oficina municipal, 2003. 194p.

MACAÉ. Portaria nº 1218, de 09 de agosto de 2005. **Designa alguns servidores para constituírem Comissão encarregada de Analisar e Avaliar Prazos Documentais, para implantação da Tabela de Temporalidade Documental – TTD em todas as unidades da Prefeitura Municipal de Macaé, a contar de 01 de agosto de 2005.** Disponível em:
<<http://www.macaee.rj.gov.br/midia/conteudo/arquivos/1311194757.pdf>>. Acesso em 19 out. 2015.

MACAÉ. Lei Complementar nº 051, de 13 de julho de 2005. **Cria o Arquivo Geral do Município.** Disponível em: <<http://sistemas.macaee.rj.gov.br:84/transparencia/legislacao>> Acesso em 03 fev. 2016.

MACAÉ. Portaria nº 512, de 07 de abril de 2006. **Designa alguns servidores a constituírem a Comissão Responsável pela Microfilmagem e Digitalização de Documentos do Arquivo Geral do Município de Macaé.**

MACAÉ. Lei Complementar nº 102, de 18 de abril de 2008. **Institui o Arquivo Público do Município e a Comissão Municipal de Arquivo.** Disponível em:
<<http://sistemas.macaee.rj.gov.br:84/transparencia/legislacao>> Acesso em 05 mar. 2016.

MACAÉ. Decreto nº 211, de 22 de novembro de 2011. **Dispõe sobre regulamentação da Lei Complementar Municipal nº102/08 e institui a Tabela de Temporalidade dos documentos no âmbito da Administração Pública do Município de Macaé.** Disponível em:
<<http://sistemas.macaee.rj.gov.br:84/transparencia/legislacao>> Acesso em 12 mar. 2016.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O Desafio do Conhecimento:** Pesquisa Qualitativa em Saúde. São Paulo: Hucitec; Rio de Janeiro: Abrasco, 1992. 269p.

MINAYO Maria Cecília de Souza; SANCHES Odécio. Quantitativo-qualitativo: oposição ou complementaridade? Caderno de Saúde Pública, v. 9, n. 3, p. 239-262, 1993.

ROSSEAU, Jean-Yves e COUTURE, Carol. **Fundamentos da disciplina arquivística.** Lisboa: Dom Quixote, 1998. 356p.

XVIII ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISA EM CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO – ENANCIB 2017
23 a 27 de outubro de 2017 – Marília – SP

SILVESTRE, Maria de Fátima Lunardeli; BEDIN, Sonali Paula Molin. Os arquivos municipais da região metropolitana de Florianópolis. **Acervo**, Rio de Janeiro, v. 29, n. 1, p. 266-281, jan./jun. 2016. Disponível em: <<http://revista.arquivonacional.gov.br/index.php/revistaacervo/article/view/656/704>>. Acesso em 31 jul. 2017.

SILVA, Luiz. Carlos da.; VENÂNCIO, Renato Pinto. Arquivos municipais: gestão sistêmica e institucionalização. In: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISA EM CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO, 17., 2016. Bahia. **Anais eletrônicos...** Bahia: Universidade Federal da Bahia, 2016. Disponível em: <<http://www.ufpb.br/evento/lti/ocs/index.php/enancib2016/enancib2016/paper/view/3899>>. Acesso em: 05 mai. 2017.