

# De que falamos quando falamos em políticas arquivísticas? Percepções sobre políticas arquivísticas no Poder Executivo federal

**José Maria Jardim**

Professor da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (Unirio) – Niterói, RJ. Pós-Doutorado pela Universidad Carlos III de Madrid (UC3M), Espanha. Pós-Doutorado pelo Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil. Doutor em Ciência da Informação pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Mestre em Ciência da Informação pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) – Rio de Janeiro, RJ - Brasil.  
*E-mail:* jardimbr@unirio.br

Recebido em: 15/08/2014. Aprovado em: 27/08/2014. Publicado em: 25/3/2015.

## **Resumo**

O debate e a produção de conhecimento sobre políticas públicas arquivísticas no Brasil ganha espaço cada vez maior nos últimos anos. A noção de políticas arquivísticas ainda carece de maior aprofundamento teórico e metodológico. Há várias visões sobre os processos, ações e sujeitos envolvidos na definição, implantação e avaliação de políticas arquivísticas. O artigo contempla elementos relacionados à percepção sobre o tema no âmbito do Poder Executivo federal. 24 ministérios e 13 secretarias da Presidência da República foram solicitados a responder sobre a existência de políticas arquivísticas mediante consulta realizada via Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC). São abordados os principais aspectos do universo arquivístico federal, como a situação dos seus serviços arquivísticos, o papel do Arquivo Nacional e o Sistema de Gestão de Documentos de Arquivo (Siga). As respostas foram sistematizadas e analisadas, concluindo-se que apenas 8,1% dos órgãos dispõem de um instrumento formal com elementos conceituais e operacionais de uma política arquivística. Apesar de várias ações do Siga, observou-se a inexistência de uma política federal de arquivos e grande desconhecimento sobre a adoção de políticas arquivísticas por parte dos diversos órgãos do Poder Executivo federal.

**Palavras-chave:** Políticas arquivísticas. Sistema de Gestão de Documentos de Arquivo. Serviços arquivísticos. Arquivos federais.

## ***What do we talk about when we talk about archival policies? Perceptions about archival policies in the Federal Executive Branch***

### **Abstract**

*The discussions and the production of knowledge about archival policies in Brazil have been expanded increasing in recent years. The notion of archival policies requires further theoretical and methodological strengthening. There are multiple views on the processes, actions and subjects that participate in the definition, implementation and evaluation of archival policies. This article includes elements related to the perception on this topic in the Federal Executive Branch. 24 Ministries and 13 Departments of the Presidency were asked to answer about the existence of archival policies through consultation to the Electronic Citizen Information System (e-SIC). Key aspects of the federal archival universe were analyzed, including the status of its archival services, the role of the National Archives and the Records Management System – SIGA. Data were systematized and analyzed, concluding that only 8.1% of agencies have a formal instrument with conceptual and operational elements of an archival policy. Despite several actions of SIGA, we observed the absence of a federal archival policy, insufficient knowledge about archival policies and their adoption by the various agencies of the Federal Executive Branch.*

**Keywords:** Archival policies. Records Management System. Archival services. Federal Archives.

## **¿De qué hablamos cuando hablamos de políticas archivísticas? Las percepciones sobre las políticas archivísticas en el Poder Ejecutivo federal**

### **Resumen**

*El debate y la producción de conocimiento sobre las políticas archivísticas en Brasil está ganando más espacio en los últimos años. La noción de políticas archivísticas aún necesita mayor profundización teórica y metodológica. Hay varios puntos de vista sobre los procesos, acciones y actores involucrados en la definición, ejecución y evaluación de las políticas archivísticas. El artículo incluye elementos relacionados con la percepción sobre el tema dentro del Poder Ejecutivo federal. Se les solicitó a 24 ministerios y 13 departamentos de la Presidencia de la República que respondieran sobre la existencia de políticas archivísticas a través de consultas conducida por medio del Sistema Electrónico del Servicio de Información al Ciudadano (e-SIC). Son tratados los principales aspectos del universo archivístico federal, como la situación de sus servicios archivísticos, el papel del Archivo Nacional y del Sistema de Gestión de Documentos de Archivo (SIGA). Las respuestas fueron sistematizadas y analizadas, concluyendo que sólo el 8,1% de las agencias tienen un instrumento formal con elementos conceptuales y operacionales de una política de archivos. A pesar de varias acciones del SIGA, se observó la ausencia de una política federal de archivos y gran desconocimiento acerca de la adopción de políticas archivísticas de los diversos agencias del Poder Ejecutivo federal.*

**Palabras clave:** Políticas archivísticas. Sistema de Gestión de Documentos de Archivo. Servicios archivísticos. Archivos federales.

## **INTRODUÇÃO**

Nos últimos dez anos, as políticas públicas arquivísticas deixaram de ser um tema presente apenas nos discursos dos agentes públicos responsáveis pela gestão de arquivos e tornaram-se objeto de pesquisa no Brasil. Vários trabalhos, entre artigos, dissertações e teses, contemplaram o tema e apontaram para novos patamares sobre a noção de política de arquivos, seu uso no Brasil bem como suas configurações teóricas e metodológicas.

Em 2011, o tema ganhou dimensão relevante no Movimento “em prol do Arquivo Nacional e da Política Nacional de Arquivos”, a partir da mobilização de diversos segmentos do Estado e da sociedade civil como resultado da transferência do Arquivo nacional para o Ministério da Justiça em janeiro daquele ano. Por outro lado, em termos de ações governamentais, o assunto parece ter atingido um novo patamar quando da realização da I Conferência Nacional de Arquivos (I CNARQ), em 2011, tendo como tema “Por uma *política nacional de arquivos*”.

A aprovação da Lei de Acesso à Informação<sup>1</sup> em novembro de 2011 e seu processo de implementação dá sinais de que novos elementos foram inseridos na pauta de discussão sobre políticas públicas arquivísticas.

Pode-se, portanto, afirmar que jamais se discutiu tanto políticas públicas arquivísticas no Brasil, as suas possibilidades como tema de pesquisa e a sua ausência no universo das políticas públicas.

A noção de políticas arquivísticas está longe de constituir um território conceitual denso. Tampouco se traduz em consistentes aparatos metodológicos de análise. Embora, no caso brasileiro, seja muito presente nos discursos produzidos por gestores de algumas instituições, as políticas arquivísticas ainda não se traduzem em reflexões teóricas mais estruturadas, inclusive na literatura internacional. As declarações de políticas arquivísticas emitidas por serviços e instituições apontam para diferentes formas de visualizar os processos, ações e sujeitos da gestão arquivística. Não raro um dispositivo legal, projeto ou programa são caracterizados como uma política arquivística. No entanto, o fato de se tomar uma decisão política de implementar um projeto de gestão de documentos não confere a esse projeto a condição de uma política arquivística.

---

<sup>1</sup> BRASIL. Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Diário Oficial [da República Federativa do Brasil], Brasília, n. 221-A, p. 1, 18 de novembro de 2011, seção 1, Edição Extra.

No marco deste artigo, a noção de políticas arquivísticas remete-nos ao

[...] o conjunto de premissas, decisões e ações - produzidas pelo Estado e inseridas nas agendas governamentais, em nome do interesse social - que contemplam os diversos aspectos (administrativo, legal, científico, cultural, tecnológico etc.) relativos à produção, uso e preservação da informação arquivística de natureza pública e privada (JARDIM, 2003, p 38-39).

Vale observar, conforme destacado por Souza (2006, p.17), alguns aspectos aos quais as políticas públicas arquivísticas encontram-se, de alguma forma, referidas.

Das diversas definições e modelos sobre políticas públicas, podemos extrair e sintetizar seus elementos principais:

- a política pública permite distinguir entre o que o governo pretende fazer e o que, de fato, faz;
- a política pública envolve vários atores e níveis de decisão, embora seja materializada através dos governos, e não necessariamente se restringe a participantes formais, já que os informais são também importantes;
- a política pública é abrangente e não se limita a leis e regras.
- a política pública é uma ação intencional, com objetivos a serem alcançados;
- a política pública, embora tenha impactos no curto prazo, é uma política de longo prazo. (SOUZA, 2006, p.17).

Tendo em conta tais aspectos, presentes na formulação, implementação e avaliação de políticas públicas arquivísticas, este artigo contempla elementos relacionados à percepção sobre o tema no âmbito do Poder Executivo federal.

## O CENÁRIO ARQUIVÍSTICO DO PODER EXECUTIVO FEDERAL

Uma breve caracterização do ambiente arquivístico federal requer o reconhecimento do seu regime jurídico, bem como das suas ações, atores e agências. A Lei 8.159 de 8 de janeiro de 1991 conferiu aos arquivos – especialmente os públicos – uma estatura legal até então inexistente. Sua lógica supõe instituições arquivísticas cuja autoridade legal lhes garante o poder de gerenciar todo o ciclo

arquivístico. Trata-se da ruptura com o modelo até então vigente no qual as instituições arquivísticas desempenhavam, na melhor das hipóteses, uma função de “arquivo histórico”, desvinculadas do conjunto da administração pública.

O Arquivo Nacional, conforme o artigo 18º. da lei, adquire as competências de implementar a “gestão e o recolhimento dos documentos produzidos e recebidos pelo Poder Executivo federal, bem como preservar e facultar o acesso aos documentos sob sua guarda, e acompanhar e implementar a política nacional de arquivos”.

O empoderamento que a Lei 8.159 imprimiu às instituições arquivísticas não incluiu os serviços públicos arquivísticos. Não por acaso, quando da consulta pública sobre a revisão da Lei 8.159 pelo Conarq em dezembro de 2013, algumas propostas procuraram contemplar este aspecto. A Associação dos Arquivistas Brasileiros<sup>2</sup> e o Observatório de Políticas Arquivísticas da Unirio sugeriram a criação de “Unidade de gestão de documentos e arquivos no âmbito da estrutura dos órgãos e entidades públicas e sob a orientação normativa da instituição arquivística pública em sua esfera de competência”. A essas unidades, entre outras competências, caberia, conforme proposta do Observatório de Políticas Arquivísticas da Unirio<sup>3</sup>, “propor, executar e avaliar a política arquivística do órgão ao qual está vinculado, em consonância com as políticas nacional de arquivos e da instituição arquivística pública na sua esfera de competência”. Essas sugestões não constam da Minuta de Projeto de Lei, aprovada nas 71ª e 72ª Reuniões Plenárias do Conarq nos dias 13 e 14 de agosto de 2013<sup>4</sup>.

<sup>2</sup> Disponível em <[http://www.conarq.arquivonacional.gov.br/media/consulta8159/associacao\\_dos\\_arquivistas\\_brasileiros\\_\\_aab.pdf](http://www.conarq.arquivonacional.gov.br/media/consulta8159/associacao_dos_arquivistas_brasileiros__aab.pdf)>. Acesso em: 18 jul. 2014.

<sup>3</sup> Disponível em <[http://www.conarq.arquivonacional.gov.br/media/consulta8159/observatorio\\_de\\_politicas\\_arquivisticas\\_\\_unirio.pdf](http://www.conarq.arquivonacional.gov.br/media/consulta8159/observatorio_de_politicas_arquivisticas__unirio.pdf)>. Acesso em: 18 jul. 2014.

<sup>4</sup> Disponível em <[http://www.conarq.arquivonacional.gov.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?from\\_info\\_index=11&sid=11](http://www.conarq.arquivonacional.gov.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?from_info_index=11&sid=11)>. Acesso em: 18 jul. 2014.

Os serviços arquivísticos do Poder Executivo federal não contam, via de regra, com as características anteriormente propostas. Esses serviços são, em geral, unidades técnico-administrativas periféricas às estruturas estratégicas da maior parte dos ministérios e órgãos equivalentes. Esse quadro é, sem dúvida, um dos obstáculos à construção e implementação de políticas arquivísticas.

A solução encontrada pelo Arquivo Nacional para o desempenho das suas atribuições no controle da gestão dos documentos federais após a Lei 8.159 foi pela via sistêmica.

O sistemismo na Administração Pública Federal encontra suas referências no Decreto-Lei 200 de 1967. Em seu artigo 30, o Decreto-Lei nº 200 prevê que

[...] serão organizadas sob a forma de sistema as atividades de pessoal, orçamento estatístico, administração financeira, contabilidade e auditoria e serviços gerais, além de outras atividades comuns a todos os órgãos da Administração que, a critério do Poder Executivo, necessitam de coordenação central.

A arquitetura sistêmica resultante do Decreto-Lei 200 parece buscar mais a homogeneidade do que os diálogos entre as diversas partes que constituem um sistema. O modelo que norteia esses sistemas estruturados em órgãos central, setorial e seccional, aponta para uma relação verticalizante – e muito pouco circular – das relações entre as partes do sistema. Conforme Jardim (1995, p. 155), “o acento autoritário do Estado brasileiro encontra na abordagem sistêmica, legitimada pelo fascínio pela modernidade, a promessa de uniformidade em grande escala”.

Esse modelo norteou as versões de Sistema Nacional de Arquivos criado em 1978 e em 1991, jamais implementadas. Neste sentido, destaca Jardim (1995, p. 156):

Projeto político, o Sistema Nacional de Arquivos não se explicita como tal, mas pela tecnicidade expressa em sua vocação homogeneizante assegurada pela norma técnica. Capaz de gerar a organização na totalidade, cabe

à norma garantir ao Sistema a sua sobrevivência. ... A esta pretensa neutralidade técnica são atribuídos poderes de eliminação das diferenças inerentes à organização do Estado. Assim, prevê-se que as normas emanadas do centro do sistema serão viabilizadas “sem prejuízo da subordinação e vinculação administrativa” dos órgãos que o integram. Aqui o reducionismo do sistema é uma das faces da mesma moeda; a outra é a despolitização relativa à ausência de conflito e a impossibilidade de desvio. Técnica e política parecem, portanto, tão opostas quanto ordem e caos, sistema e desordem.

A busca de um sistema para a gestão dos documentos federais se deu sob o modelo consagrado no Decreto-Lei 200, que perdurou incólume ao regime democrático pós-1988.

Doze anos após a aprovação da Lei 8.159, foi instituído o Sistema de Gestão de Documentos de Arquivo (Siga), da Administração Pública Federal pelo Decreto nº 4.915 de 12 de dezembro de 2003<sup>5</sup>. Um período de tempo tão largo para a regulamentação da estratégia para a gestão de documentos federais parece sinalizar as dificuldades encontradas pelo Arquivo Nacional para consolidar sua autoridade arquivística no Poder Executivo federal.

Conforme o documento de Planejamento do SIGA para 2014:

Na década de 1990 é concebido o Sistema Federal de Arquivos do Poder Executivo – SIFAR, como a primeira tentativa de articulação sistêmica das atividades de gestão de documentos que, entre os anos de 2000 e 2001, foi aperfeiçoada passando a ser denominado Sistema de Gestão de Documentos de Informações – SGDI, do Poder Executivo Federal. (SIGA. Planejamento 2014, p.2)

O Siga, tal como o Sinar, foi configurado sem ter sido precedido de uma política arquivística. Não há evidências de que exista uma política arquivística

---

<sup>5</sup> A primeira regulamentação da Lei de Arquivos só ocorreu em 1994, três anos após ser sancionada, mediante o Decreto nº 1.173, de 29 de junho, que dispõe sobre o funcionamento do Conarq e do Sistema Nacional de Arquivos. Este Decreto foi revogado pelo Decreto nº 4.073, de 03 de janeiro de 2002.

para o Poder Executivo federal estabelecida pelo Arquivo Nacional seja em função da sua autoridade arquivística, conferida pela Lei 8.159, seja na condição de órgão central do Siga. Cabe observar que ser órgão central de um sistema não é um requisito para o exercício da autoridade arquivística do Arquivo Nacional no Poder Executivo federal. Essa autoridade é, a princípio, assegurada pela Lei 8.159. Evidentemente, a institucionalização de um canal – sistema, rede ou outras opções – para a implementação das ações por parte da autoridade arquivística pode favorecer a gestão de todo o ciclo documental de uma administração pública. Num ambiente em que a lógica organizacional tem forte influência do sistemismo, talvez seja até inevitável a adoção do modelo sistêmico. Coloca-se em questão, no caso do Siga, a concepção que norteia esse modelo e a sua configuração e intentos de implementação sem uma política arquivística.

Como em outros sistemas semelhantes, o Siga não parece ter sido concebido como uma ferramenta de gestão da política arquivística. Conjunto de partes em interação, o Siga é conceituado equivocadamente como sujeito executor que “dissemina normas”, “preserva o patrimônio documental”, etc. Metáfora de uma totalidade, o Siga assume atribuições que, a rigor,

cabem ser desenvolvidas por suas partes em interação e não pelo sistema em si. Na verdade, os atores/partes que o compõem são os sujeitos que devem agir interativamente na busca das finalidades do sistema.

Art. 2º O Siga tem por finalidade:

- I - garantir ao cidadão e aos órgãos e entidades da administração pública federal, de forma ágil e segura, o acesso aos documentos de arquivo e às informações neles contidas, resguardados os aspectos de sigilo e as restrições administrativas ou legais;
- II - integrar e coordenar as atividades de gestão de documentos de arquivo desenvolvidas pelos órgãos setoriais e seccionais que o integram;
- III - disseminar normas relativas à gestão de documentos de arquivo;
- IV - racionalizar a produção da documentação arquivística pública;
- V - racionalizar e reduzir os custos operacionais e de armazenagem da documentação arquivística pública;
- VI - preservar o patrimônio documental arquivístico da administração pública federal;
- VII - articular-se com os demais sistemas que atuam direta ou indiretamente na gestão da informação pública federal.

A arquitetura do Siga, como a do Sinar, reflete uma estrutura piramidal.

Figura 1 – A estrutura do Siga



Fonte: elaboração do autor.

As atribuições dos integrantes do sistema envolvem uma cadeia de comando, prevista no artigo 4º. do Decreto 4.915, cuja lógica está mais próxima da estrutura de organizações verticais do que da circularidade inerente à interação sistêmica. A

perspectiva de órgão central colide com as próprias morfologias sistêmicas: um sistema, a princípio, não conta com órgãos centrais nem periféricos porque a interação das partes produz dinâmicas variadas e, em geral, multilíneas.

Quadro 1 – Competências dos órgãos central e setoriais do Siga

Órgão central	Órgãos setoriais
I - acompanhar e orientar, junto aos órgãos setoriais do Siga, a aplicação das normas relacionadas à gestão de documentos de arquivos aprovadas pelo Chefe da Casa Civil da Presidência da República;	“ I - implantar, coordenar e controlar as atividades de gestão de documentos de arquivo, em seu âmbito de atuação e de seus seccionais... ;
II - orientar a implementação, coordenação e controle das atividades e rotinas de trabalho relacionadas à gestão de documentos nos órgãos setoriais;	II - implementar e acompanhar rotinas de trabalho desenvolvidas, no seu âmbito de atuação e de seus seccionais, visando à padronização dos procedimentos técnicos ....;
III - promover a disseminação de normas técnicas e informações de interesse para o aperfeiçoamento do sistema junto aos órgãos setoriais do Siga;	III - coordenar a elaboração de código de classificação de documentos de arquivo, ... e acompanhar a sua aplicação no seu âmbito de atuação e de seus seccionais;
IV - promover e manter intercâmbio de cooperação técnica com instituições e sistemas afins, nacionais e internacionais;	IV - coordenar a aplicação do código de classificação e da tabela de temporalidade e destinação de documentos de arquivo relativos as atividades-meio, instituída para a administração pública federal, no seu âmbito de atuação e de seus seccionais;
V - estimular e promover a capacitação, o aperfeiçoamento, o treinamento e a reciclagem dos servidores que atuam na área de gestão de documentos de arquivo.”	V - elaborar, por intermédio da Comissão Permanente de Avaliação de Documentos e de que trata o art. 18 do Decreto nº 4.073, de 3 de janeiro de 2002, e aplicar, após aprovação do Arquivo Nacional, a tabela de temporalidade e destinação de documentos de arquivo relativos às atividades-fim;
	VI - promover e manter intercâmbio de cooperação técnica com instituições e sistemas afins, nacionais e internacionais;
	VII - proporcionar aos servidores que atuam na área de gestão de documentos de arquivo a capacitação, o aperfeiçoamento, o treinamento e a reciclagem garantindo constante atualização.”

Fonte: elaboração do autor.

Na condição de órgão central, o Arquivo Nacional deve “acompanhar e orientar, junto aos órgãos setoriais do Siga, a aplicação das normas relacionadas à gestão de documentos de arquivos” (inciso III do Art. 4º). Porém, ao longo de dez anos de existência do Siga, não é evidente a disseminação de “ normas relativas à gestão de documentos de arquivo” , finalidade prevista no inciso III, do artigo 2º do Decreto 4.915.

Um dos aspectos fundamentais é o caráter de adoção compulsória da norma arquivística pelo conjunto da administração pública. As únicas diretrizes compulsórias para os arquivos federais foram estabelecidas antes da instituição do Siga, em dezembro de 2003, doze anos após a aprovação da Lei 8.159. Em seu capítulo IV, o Decreto nº 4.073, de 3 de janeiro de 2002, institui as Comissões

Permanentes de Avaliação de Documentos em “cada órgão e entidade da Administração Pública Federal” (art. 18º) bem como sobre “documentos arquivísticos públicos de âmbito federal, ao serem transferidos ou recolhidos ao Arquivo Nacional” (art.19º). Até o momento, as normas arquivísticas previstas no decreto que institui o Siga não foram emitidas pelo Arquivo Nacional. Várias Resoluções do Conselho Nacional de Arquivos podem contribuir para a gestão dos arquivos federais, porém não se constituem em normas a serem compulsoriamente adotadas pelo conjunto do Poder Executivo federal.

À Comissão de Coordenação do Siga<sup>6</sup>, cabe, entre outras competências, “propor políticas, diretrizes e normas relativas à gestão de documentos de arquivo, a serem implantadas nos órgãos e entidades da administração pública federal, após aprovação do Chefe da Casa Civil da Presidência da República”, conforme estabelecido no artigo 6º do Decreto 4.915.<sup>7</sup>

Assim, procurou-se analisar, entre julho e agosto de 2014, os onze relatórios das Reuniões da Comissão de Coordenação do Sistema, realizadas entre 2004 e 2013, disponíveis no sítio do Siga.

Em cada relatório, foram buscados termos alusivos às políticas arquivísticas: “política de arquivos”, “política arquivística”, “política federal de arquivos”, “política nacional de arquivos”, “política de gestão de documentos” e “política de informação”. Conforme a

tabela a seguir, considerando os relatórios analisados, ao longo de dez anos a Comissão de Coordenação do Siga não contemplou a proposição de políticas.

Quadro 2 – As políticas arquivísticas nos relatórios das Reuniões da Comissão de Coordenação do Siga

Data da reunião	política de arquivos	política arquivística	política federal de arquivos	política nacional de arquivos	política de gestão de documentos	política de informação
28/01/2004	X <sup>8</sup>	N	N	N	N.	N.
11/02/2004	N <sup>9</sup>	N	N	N	N.	N.
28/04/2004	N	N.	N.	N.	N	N
07/12/2005	N	N	N	N	N.	N.
21/06/2006	N	N	N	N	N	N
18/07/2006	N	N.	N.	N.	N	N
12/09/2006	N	N	N	N	N.	N.
11/07/2007	N	N	N	N	N.	N.
30/07/2009	N.	N.	N.	N.	N	N
07/10/2010	N.	N.	N.	N	N.	N.
26-27/09/2013	N	N	N	X <sup>10</sup>	N.	N.

Fonte: elaboração do autor.

<sup>6</sup> Essa Comissão é formada, conforme artigo 7º do Decreto 4.915, pelos seguintes componentes: “I - o Diretor-Geral do Arquivo Nacional, que a presidirá; II - um representante do órgão central, responsável pela coordenação do Siga, designado pelo Diretor-Geral do Arquivo Nacional; III - um representante do Sistema de Administração dos Recursos de Informação e Informática - SISP, indicado pelo Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão; IV - um representante do Sistema de Serviços Gerais - SISG, indicado pelo Ministro do Planejamento, Orçamento e Gestão; V - os coordenadores das subcomissões dos Ministérios e órgãos equivalentes”.

<sup>7</sup> Essa finalidade foi reiterada no **Regimento Interno da Comissão de Coordenação do Siga, publicado oito anos depois da criação do Sistema, conforme a Portaria GabMin/mj nº 2.420, de 24 de outubro de 2011.**

<sup>8</sup> A minuta de regimento da Comissão de Coordenação do Siga, aprovada nessa reunião, estabeleceu que esse órgão, entre outras atribuições, deve “II - propor políticas, diretrizes e normas relativas à gestão de documentos de arquivo, a serem implantadas nos órgãos e entidades da administração pública federal, após aprovação do Ministro de Estado Chefe da Casa Civil da Presidência da República.”

<sup>9</sup> A letra N indica que o termo não foi encontrado no relatório analisado.

<sup>10</sup> Nessa reunião, o Presidente da Comissão de Coordenação do Siga, Jaime Antunes da Silva, relatou a situação do Siga, “ressaltando o Art. 18 da Lei 8.159, de 8 de janeiro de 1991 que dispõe: Compete ao Arquivo Nacional a gestão e o recolhimento dos documentos produzidos e recebidos pelo Poder Executivo Federal, bem como preservar e facultar o acesso aos documentos sob sua guarda, e acompanhar e implementar a **política nacional de arquivos**”. (p.3, grifo nosso).

O documento relativo ao Planejamento do Siga<sup>11</sup> para 2014 tampouco faz qualquer referência a qualquer um desses termos.

As Recomendações do IV Seminário - A Gestão de Documentos Arquivísticos na Administração Pública Federal<sup>12</sup>, sobre o tema “Lei de Acesso a Informações-Gestão de Documentos, Transparência e Cidadania”, realizado em Brasília de 26 a 28 de junho de 2012 também não contemplam nenhum dos termos anteriormente mencionados.

Na página “Perguntas mais frequentes” do sítio do Siga<sup>13</sup>, aborda-se o objetivo de uma política de gestão de documentos.

Para que uma política de gestão de documentos? Porque é dever do Poder Público a gestão documental e a proteção especial aos documentos de arquivo, como instrumento de apoio à administração, à cultura, ao desenvolvimento científico e como elementos de prova e informação.

No mesmo espaço, não se define, porém, o que o Siga entende por uma política de gestão de documentos.

O Relatório de Atividades de 2013 da Comissão de Coordenação do Siga tampouco menciona qualquer referência a uma política arquivística<sup>14</sup>.

Em que pesem as possíveis críticas à estrutura e funcionamento do Siga, os relatórios publicados no sítio do sistema sugerem avanços no que se refere à gestão dos serviços arquivísticos governamentais, especialmente a avaliação e classificação de documentos. Encontros e reuniões entre diversos segmentos arquivísticos, organizados pela

Coordenação do Siga, podem propiciar diálogos e trocas de experiências que fomentam a cultura arquivística dos órgãos do Poder Executivo federal.

Indolfo (2013) oferece-nos um dos trabalhos mais densos e exaustivos, rico em aprofundamentos teóricos e empíricos, já elaborados sobre os arquivos do Poder Executivo federal. Ao abordar as várias facetas político-arquivísticas da avaliação de documentos na Administração Pública Federal, Indolfo (2013) conclui, entre outros aspectos:

CONARQ, SINAR, AN, SIGA, CGU, MPOG? Quem faz o quê, indagam os atores (nesse caso, os Presidentes das CPAD<sup>15</sup> que foram entrevistados). Quem são os responsáveis pela elaboração da política nacional de arquivos? Quem são os responsáveis pela implementação dessa política, após a sua formulação? Existe diferença quanto à atuação na esfera nacional e federal? Essas são dúvidas de muitos outros atores do cenário arquivístico federal. ... A falta de percepção, pelos entrevistados (mas não só deles), das diferentes responsabilidades e ações empreendidas por esses agentes públicos, deve-se a inúmeros fatores, entre eles, **a não formulação de uma política arquivística. Seja nacional ou federal.** A inexistência de uma política arquivística reforça a indefinição de quem faz o quê. Os papéis se misturam na esfera nacional e federal. Assim como a elaboração da legislação arquivística foi, muitas vezes, (e, ainda, é) identificada como uma política nacional de arquivos, atualmente, **a implementação do SIGA apresenta-se, equivocadamente, como sinônimo de uma política arquivística para o Governo Federal.** (p. 274, grifo nosso).

Ao analisar a implantação da Lei de acesso à informação nos ministérios da Justiça, Educação, Saúde e Planejamento, Orçamento e Gestão, Bittencourt (2014, p 128-129) assinala:

A ausência de controle sobre os documentos dos Ministérios compromete sua participação na garantia do acesso à informação. Tais informações sugerem algumas possibilidades:

1. A gestão de documentos pode estar sendo desenvolvida pelos diversos setores dos órgãos governamentais, ainda que sem a participação efetiva dos serviços arquivísticos.

---

<sup>11</sup> Disponível em < [http://www.siga.arquivonacional.gov.br/media/Planejamento\\_2014.pdf](http://www.siga.arquivonacional.gov.br/media/Planejamento_2014.pdf)>. Acesso em: 18 jul. 2014.

<sup>12</sup> Disponível em <[http://www.siga.arquivonacional.gov.br/media/iv\\_encontro\\_siga\\_2012/recomendaes\\_e\\_moes\\_iv\\_siga\\_2012.pdf](http://www.siga.arquivonacional.gov.br/media/iv_encontro_siga_2012/recomendaes_e_moes_iv_siga_2012.pdf)>. Acesso: em 18 jul. 2014.

<sup>13</sup> Disponível em: <<http://www.siga.arquivonacional.gov.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?sid=77>>. Acesso em: 15 jul. 2014.

<sup>14</sup> O sítio web do Siga não disponibiliza relatórios de anos anteriores.

<sup>15</sup> Comissões Permanentes de Avaliação de Documentos.



2. A gestão de documentos ocorre em nível reduzido, não permitindo o controle sobre todos os documentos da instituição.
3. [...] A entrada em vigor da Lei de Acesso à Informação teve reflexo nas atividades desenvolvidas pelos serviços arquivísticos dos órgãos do Poder Executivo federal. De forma reduzida, talvez incipiente, ocorreu a participação dos serviços arquivísticos no processo de implementação da Lei de Acesso à Informação nos Ministérios.

Novo personagem do complexo cenário arquivístico do Executivo Federal, a Lei de Acesso à Informação impõe demandas que reiteram a necessidade de definição e implementação de uma política arquivística para o governo federal.

## PERCEPÇÃO DOS MINISTÉRIOS, SECRETARIAS E GABINETES DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA SOBRE POLÍTICAS ARQUIVÍSTICAS

Para avaliar a percepção dos ministérios e secretarias da Presidência da República, foi remetida, via Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC), para 24 Ministérios e 13 Secretarias da Presidência da República, a seguinte solicitação da informação: “O órgão conta com uma política arquivística? Em caso positivo, o documento relativo a essa política arquivística poderia ser disponibilizado na resposta a esta consulta ou indicado o link no qual é possível acessá-lo?” Vale observar que, considerando o regime jurídico arquivístico vigente, não é um pressuposto que todos os órgãos do Poder Executivo tenham suas políticas arquivísticas. Tampouco há obstáculo legal nesse sentido. O cenário arquivístico federal, mencionado na seção anterior, não sinaliza um quadro no qual muitos órgãos disponham de uma política arquivística. A inexistência de dados a respeito e a necessidade de se ampliar a reflexão sobre as políticas arquivísticas no Poder Executivo federal justificaram o levantamento realizado.

As solicitações aos ministérios ocorreram entre 05 e 21 de agosto de 2013, e às secretarias e gabinetes da Presidência da República, entre 22 de dezembro de 2013 e 06 de janeiro de 2014. O tempo médio de resposta dos ministérios foi de 12,25 dias, e das secretarias e gabinetes da Presidência da República, 20 dias.

As respostas fornecidas pelos ministérios e secretarias foram classificadas nas categorias apresentadas a seguir. As categorias 6, 7 e 8, nos quadros 3 e 4, resultaram de manifestações espontâneas dos respondentes.

Os quadros 3 e 4 apresentam, respectivamente, as respostas dos ministérios e secretaria e gabinetes da Presidência da República. O quadro 5 mostra uma síntese comparativa das respostas desses dois segmentos do Poder Executivo federal.

Quadro 3 – Respostas dos ministérios sobre políticas arquivísticas

1. Afirmando ter uma política arquivística (9) – 37,5%	Ciência, Tecnologia e Inovação; Cultura; Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Esporte; Defesa; Justiça; Previdência Social; Turismo.
2. Afirmando não ter uma política arquivística (5) – 20,8%	Agricultura, Pecuária e Abastecimento; Pesca e Aquicultura; Cidades, Trabalho e Emprego.
3. Afirmando estar em desenvolvimento de uma política arquivística (2) – 8,3 %	Fazenda, Integração Nacional.
4. Não responderam explicitamente se contam ou não com política arquivística (8) – 33,3%	Educação, Saúde, Comunicações, Planejamento, Orçamento e Gestão, Meio Ambiente; Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior; Minas e Energia; Relações Exteriores.
5. Contam com instrumentos formais definidores da política arquivística (3) – 12,5%	Ciência, Tecnologia e Inovação; Cultura; Previdência Social.
6. Identificam suas políticas e ações com o Conarq (5) – 20,8%	Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior; Meio Ambiente; Planejamento, Orçamento e Gestão; Trabalho e Emprego; Turismo.
7. Identificam suas ações com o Arquivo Nacional (2) - 8,3%	Educação; Transportes.
8. Identificam suas ações com o Siga <sup>16</sup>	_____

Fonte: elaboração do autor com base nas respostas obtidas via e-SIC.

<sup>16</sup> Sistema de Gestão de Documentos de Arquivo da Administração Pública Federal.

Quadro 4 – Respostas das Secretarias e sobre políticas arquivísticas<sup>17</sup>.

1. Afirmam ter uma política arquivística (1) – 7,6%	Advocacia-Geral da União.
2. Afirmam não ter uma política arquivística (3) – 23%	Secretaria de Aviação Civil, Secretaria de Direitos Humanos, Secretaria dos Portos.
3. Afirmam estar em desenvolvimento de uma política arquivística (1) – 7,60%	Secretaria de Políticas para Mulheres.
4. Não responderam explicitamente se contam ou não com política arquivística (8) – 61,5%	Casa Civil da Presidência da República, Controladoria-Geral da União, Gabinete de Segurança Institucional, Secretaria de Assuntos Estratégicos, Secretaria de Comunicação Social, Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, Secretaria de Relações Institucionais, Secretaria Geral da Presidência da República.
5. Contam com instrumentos formais definidores da política arquivística (0) – 0%	
6. Identificam suas ações com o Conarq (0) – 0%	
7. Identificam suas ações com o Arquivo Nacional (5) – 38,4%	Casa Civil da Presidência da República, Gabinete de Segurança Institucional, Secretaria de Comunicação Social, Secretaria de Relações Institucionais, Secretaria Geral da Presidência da República
8. Identificam suas ações com o Siga – Sistema de Gestão de Documentos de Arquivo da Administração Pública Federal. (1) – 7,6%	Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial

Fonte: elaboração do autor com base nas respostas obtidas via e-SIC.

<sup>17</sup> Em função de problemas operacionais, o levantamento não incluiu Secretaria da Micro e Pequena Empresa.

Quadro 5 – Síntese comparativa das respostas dos ministérios e secretarias sobre políticas arquivísticas

Categories	Ministérios	Secretarias e Gabinetes	Total
Afirmam ter uma política arquivística	(9) – 37,5%	(1) – 7,6%	10 – 27,2%
Afirmam não ter uma política arquivística	(5) – 20,8%	(3) – 23%	8 – 21,6%
Afirmam estar em desenvolvimento de uma política arquivística	(2) – 8,3%	(1) – 7,60%	3 – 8,1%
Não responderam explicitamente se contam ou não com política arquivística	(8) – 33,3%	(8) – 61,5%	16 – 43,2%
Contam com instrumentos formais definidores da política arquivística	(3) – 12,5%	(0) – 0%	3 – 8,1%
Identificam suas políticas ou ações com o Conarq	(5) – 20,8%	(0) – 0%	5 – 13,5%
Identificam suas políticas ou ações com o Arquivo Nacional	(2) – 8,3%	(5) – 38,4%	7 – 18,9%
Identificam suas políticas ou ações com o Siga	(0) – 0%	(1) – 7,6%	1 – 2,7%

Fonte: elaboração do autor com base nas respostas obtidas via e-SIC.

Apesar de nove (9) ministérios e uma (1) secretaria afirmarem ter uma política arquivística, apenas três (3) ministérios apresentam um documento formal que evidencia a existência dessa política. Assim, num universo de trinta e sete (37) órgãos, apenas 8,1% dispõem de um instrumento formal com elementos conceituais e operacionais de uma política arquivística.

A existência de uma portaria ministerial sobre a política arquivística evidentemente não nos permite afirmar se essa política está efetivamente em curso e qual seu grau de desenvolvimento. Esta pesquisa não envolveu a análise, em cada um desses ministérios, das ações desenvolvidas no marco dessas políticas.

A Política de Gestão Documental do Ministério da Cultura (Minc) foi publicada por meio da Portaria nº 60 de 13 de julho de 2011. O Ministério da Previdência Social (MPAS) publicou em 5 de

setembro 2012 a Portaria nº 412 que “estabelece diretrizes para a implementação da política de Gestão da Informação Corporativa”. O Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI) instituiu, mediante a Portaria nº 293, de 1º de abril de 2013, Política de Gestão Documental.

As políticas arquivísticas anteriormente mencionadas, em termos gerais, apresentam semelhanças como, por exemplo, as interfaces com Sistema de Gestão de Documentos de Arquivo (Siga) e uma abrangência organizacional que envolve os ministérios e todos os seus vinculados. No entanto, diferem quanto aos objetivos, às estratégias de operacionalização e os agentes de monitoramento da política.

Essas diferenças parecem menos relacionadas a questões de referências teóricas da Arquivologia do que da estrutura, histórico e cultura arquivística de cada ministério. Alguns títulos conferidos a essas políticas sugerem, porém, opções que talvez sinalizem certas escolhas no desenho dessas políticas. Assim, o MINC apresenta uma “Política de Gestão do Patrimônio Documental” e, o MCTI, uma “Política de Gestão Documental”. Os dois ministérios contam com diversas órgãos que gerenciam arquivos permanentes, públicos e privados. É o caso dos Museus do Minc e de instituições de pesquisa do MCTI. Ambas as políticas contemplam apenas a gestão de documentos e não toda a diversidade arquivística desses ministérios.

O MPAS adota uma política de “Gestão da Informação corporativa” que inclui três eixos: a gestão arquivística de documentos, gestão do acervo museológico, gestão do acervo bibliográfico.

Em termos de diretrizes, a configuração desses três eixos é bastante assimétrica. O peso da gestão arquivística de documentos, incluindo o Sistema de Gestão de Documentos de Arquivo, é bem maior do que o conferido à gestão dos acervos bibliográfico e museológico. Essa assimetria não é necessariamente um aspecto negativo. Talvez seja o reflexo da conjuntura documental do ministério.

Das três propostas, a única que contempla a dimensão dinâmica das políticas e suas alterações ao longo do tempo é a do MCTI:

Art. 10. A presente Política de Gestão Documental será atualizada periodicamente em prazo não superior a cinco anos, a contar de sua aprovação. De igual modo, deverá ser constantemente monitorada e avaliada, visando a obter maior agilidade na eventual correção de ações, mesmo antes do prazo de sua atualização.

Se é muito pequena a quantidade de órgãos com política arquivística publicada, são também poucos (8.1%) os que afirmam estar desenvolvendo uma política.

A quase inexistência das políticas arquivísticas como pauta das discussões lideradas pelo Siga – além da ausência de qualquer referência neste sentido por parte do órgão central do sistema – provavelmente não favorece as iniciativas de desenho dessas políticas pelos ministérios e secretarias da Presidência da República.

O conjunto das respostas dos seis (6 – 16,2%) órgãos que afirmam ter uma política arquivística, mesmo sem contarem com documentos formalizadores, aponta, entre outros aspectos, para o grau de (des) conhecimento sobre como essas políticas são interpretadas por parte de agentes públicos. Algumas respostas apresentadas no Quadro 6 exemplificam essa constatação.

Quadro 6 – Respostas dos ministérios e secretarias que afirmam ter uma política arquivística, embora não apresentem seus respectivos documentos formalizadores

Ministérios/ Secretarias	Respostas	Análise
Advocacia-Geral da União	<i>“As informações sobre a política arquivística da AGU podem ser acessadas na página “Gestão Documental”, localizada na página da AGU, na aba serviços, ou pelo link: <a href="http://www.agu.gov.br/sistemas/site/TemplateTexto.aspx?idConteudo=82618&amp;ordenacao=1&amp;id_site=1442">http://www.agu.gov.br/sistemas/site/TemplateTexto.aspx?idConteudo=82618&amp;ordenacao=1&amp;id_site=1442</a>”</i>	Ao se analisar a página indicada, observa-se que há um histórico de iniciativas da AGA em ações de gestão de documentos, mas não há nenhum indicador que evidencie uma política arquivística.
Defesa	<i>“... a política arquivística deste Ministério obedece aos preceitos da Lei nº 8.159, de 08 de janeiro de 1991, regulamentada pelo Decreto nº 4.073, de 03 de janeiro de 2002. Em cumprimento a referida legislação no âmbito desta administração central, foi publicada a Orientação Normativa nº 002/GAB/MD, de 28 de outubro de 2010, em anexo, que dispõe sobre a gestão de documentos e a utilização do Sistema de Gerenciamento Eletrônico de Documentos (SGED), como ferramenta única, e disciplina os procedimentos, as responsabilidades e dá outras providências. Normativo esse, que atualmente encontra-se em fase de atualização e adequação à Lei de Acesso a Informação - LAI. Finalmente, vale destacar que a informação ora prestada refere-se tão somente à administração central do Ministério da Defesa, cuja estrutura está prevista no art. 60 e parágrafo único do Anexo I do Decreto no 7.974, de 1o de abril de 2013”.</i>	A portaria 76 de 2007 é voltada para o “Gerenciamento de Processos e Documentos” no âmbito do Ministério. A Portaria 113 de 2010 constitui nova Comissão Permanente de Avaliação de Documentos no Ministério. Os dois instrumentos apontam para aspectos relevantes da gestão arquivísticas, mas nenhum dos dois define o marco de uma política arquivística para o ministério.
Desenvolvimento Social e Combate à Fome	<i>“... sobre a política arquivística deste Ministério, encaminhamos as Portarias no 113, de 23/11/2010, e a no 76, de 14/09/2007, que tratam do tema.”</i>	A Portaria 76 de 2007 refere-se ao “Gerenciamento de Processos e Documentos” no âmbito do Ministério. A Portaria 113 de 2010 constitui nova Comissão Permanente de Avaliação de Documentos no Ministério. Os dois instrumentos apontam para aspectos relevantes da gestão arquivísticas, mas nenhum dos dois define o marco de uma política arquivística para o ministério.
Esporte	<i>“...Em relação à política arquivística no Ministério do Esporte, constam a Portaria Nº 71 SPOA/SE/ME, que disciplina normas e métodos para o gerenciamento de documentos; e a Portaria Nº 16, de 17 de fevereiro de 2012, que institui Comissão Permanente de Avaliação de Documentos no ME.”</i>	As duas portarias abordam procedimentos e ferramentas para a gestão arquivística, mas não sinalizam uma política arquivística.
Justiça	<i>“Sim. O MJ tem realizado nos últimos 03 anos, intenso trabalho para organizar e otimizar seus arquivos, trabalho este que já trouxe um grande salto de qualidade para a gestão documental do órgão. Em 2011, foi publicada a regulamentação das atividades do Arquivo Central do MJ, a Portaria SE/MJ nº 1.623 de 19 de agosto de 2011.”</i>	A portaria citada fortalece o papel do Arquivo Central do Ministério da Justiça, porém não delimita uma política arquivística.
Turismo	<i>Sim. [...] Seguimos a política do Conarq – Conselho Nacional de Arquivos, seguida por toda Administração Pública Federal.</i>	O Conarq nunca definiu uma política nacional de arquivos. No caso, a referência para o Ministério do Turismo seria uma política federal de arquivos, tampouco estabelecida até o momento.

Fonte: elaboração do autor com base nas respostas obtidas via e-SIC.

Entre os ministérios e secretarias (16 – 43,2%) que responderam explicitamente se contam ou não com política arquivística ou os que afirmaram não ter uma política arquivística (8 - 21, 6%) , é possível também visualizar a percepção sobre o que seria uma política arquivística.

O fato de dezesseis (16) órgãos não responderem de forma explícita à pergunta remetida sugere várias possibilidades de interpretação, desde um eventual constrangimento em admitir a inexistência da política até a falta de clareza do que seja essa política. A seguir, alguns exemplos desses casos:

Quadro 7 – Exemplos de respostas de ministérios/secretarias que não explicitaram ter ou não uma política arquivística

Ministério/ Secretaria	Respostas
Casa Civil da Presidência da República	<i>“Com relação à Política Arquivista, a Coordenação de Documentação segue as Leis, Normas e Resoluções estabelecidas pelo Arquivo Nacional.”</i>
Controladoria-Geral da União	<i>“A CGU conta com rol de classificação de documentos, que segue anexo.”</i>
Comunicações	<i>“Quanto à política arquivista, o Ministério das Comunicações, por meio do Serviço de Arquivo Geral e Biblioteca, vem ao longo dos últimos anos implantando diversas ações para aprimorar a gestão de documentos e informações[...]”</i>
Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior	<i>“Por fim, esclarecemos que as diretrizes arquivísticas deste Ministério seguem o disposto na Resolução n.º 14 do Conarq, na Portaria n.º 03/2003 e na Portaria Normativa n.º 05/2002 ambas do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão, e nas Portarias n.º 09/2007 e 09/2013 do próprio Ministério [...]”</i>
Educação	<i>“Informamos que o Ministério da Educação segue as normas do Arquivo Nacional conforme legislação vigente”.</i>
Integração Nacional	<i>“A Coordenação de Documentação e Informação Bibliográfica - CODIB deste Ministério informa que, em 2007, no MI teve início a implantação do Programa de Gestão de Documentos, com o objetivo de seguir os fundamentos arquivísticos na gestão documental, visando à organização, conservação e disponibilidade da informação orgânica registrada, na forma de instrumentos e serviços uniformizados [...]”</i>
Planejamento, Orçamento e Gestão	<i>“No que tange à política arquivística, esclarecemos que o MP utiliza as legislações vigentes para toda a Administração Pública Federal [...]”</i>
Saúde	<i>“Vossa Senhoria poderá acessar o Manual de Gestão de documentos e ou outras publicações sobre o assunto como o Manual do Sipar: Sistema Integrado de Protocolo e Arquivo no site da Biblioteca Virtual em Saúde nos links: <a href="http://bvsm.sau.gov.br/bvs/publicacoes/manual_gestao_documentos_metodologia_arquivo.pdf">http://bvsm.sau.gov.br/bvs/publicacoes/manual_gestao_documentos_metodologia_arquivo.pdf</a> . <a href="http://bvsm.sau.gov.br/php/index.php">http://bvsm.sau.gov.br/php/index.php</a>. PORTARIA No 1.864, DE 4 DE AGOSTO DE 2011, pode ser acessada no link: <a href="http://bvsm.sau.gov.br/bvs/sau/legis/gm/2011/prt1864_04_08_2011.html">http://bvsm.sau.gov.br/bvs/sau/legis/gm/2011/prt1864_04_08_2011.html</a>”</i>

Fonte: elaboração do autor com base nas respostas obtidas via e-SIC.

Percepções sobre a política arquivística podem também ser identificadas nas respostas dos órgãos que afirmaram não ter uma política arquivística. Há desde a ideia de que uma política arquivística não é aplicável numa secretaria de Estado à concepção de que a inexistência de uma política é compensada pela adoção de uma política nacional de arquivos, jamais definida pelo Conarq.

Quadro 8 – Exemplos de respostas de ministérios/secretarias que afirmaram não ter uma política arquivística

Ministério/ Secretaria	Respostas
Agricultura, Pecuária e Abastecimento	<i>“O Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento não possui uma política arquivística, é importante salientar que o órgão não conta com a presença de nenhum arquivista, uma vez que o cargo não existe neste Ministério. O que existe relativo à documentação é o Manual de comunicações Administrativas, que se encontra totalmente desatualizado.”</i>
Cidades	<i>“Não há política arquivística própria do Ministério, porém, o Órgão segue as políticas de documentação do Governo Federal”</i>
Pesca e Aquicultura	<i>“Não. Seguimos o disposto na Instrução Normativa n.º 5, de 19 de dezembro de 2012, da Secretaria – Adjunta de Logística e Tecnologia da Informação, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, o qual dispõe sobre os procedimentos gerais para utilização dos serviços de protocolo, no âmbito da Administração Pública Federal, para os órgãos e entidades integrantes do Sistema de Serviços Gerais – SISG.”</i>
Secretaria de Direitos Humanos	<i>“Não. Não se aplica.”</i>
Trabalho e Emprego	<i>“Não, pois o órgão adota a política nacional de arquivos, definida pelo Conselho Nacional de Arquivos (Conarq).”</i>

Fonte: elaboração do autor com base nas respostas obtidas via e-SIC.

As referências, nas diversas respostas, ao Arquivo Nacional, Conarq e Siga, expressas de forma espontânea, aparecem nas respostas de 21.6% dos órgãos. Trata-se de um número certamente aquém do desejado em termos da legitimação dessas instâncias, porém revela alguns avanços na visibilidade dessas instâncias.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

É inerente à gestão arquivística a mobilização de recursos políticos em vários níveis: na condução

dos serviços arquivísticos, nos diálogos com o processo decisório da organização, na interface com outras unidades informacionais internas e externas, na relação com os usuários, etc. Esse complexo conjunto de elementos políticos talvez seja a base de uma questão fundamental: uma política arquivística é imprescindível?

Experiências nacionais e internacionais, de distintas escalas organizacionais, mostram-nos que uma política arquivística tende a legitimar e a “empoderar” significativamente um serviço e uma instituição arquivística. Da mesma forma, a ausência de uma política arquivística não desqualifica ou inviabiliza totalmente uma gestão arquivística. No entanto, a sua ausência tende a tornar muito mais onerosa para gestão arquivística e a conquista de padrões de eficiência e eficácia. Sistemas, redes, programas ou outras ferramentas gerenciais podem ser mais bem exploradas quando associadas a uma política arquivística, pactuada com os diversos atores da gestão arquivística e configurada num documento referencial, formalizado numa instância superior da organização e atualizado ao longo do tempo.

Os esforços do Arquivo Nacional para o exercício da sua autoridade arquivística junto ao Poder Executivo federal sinalizam avanços significativos, como as Comissões Permanentes de Avaliação de Documentos e os Códigos de Classificação e Tabelas de Temporalidade/Destinação de Documentos. O contexto arquivístico dos ministérios e outros órgãos é bastante assimétrico e desigual, porém a ampliação do quadro de arquivistas em muitas organizações favorece estratégias e ações para a gestão de documentos federais. A Lei de Acesso à Informação (LAI) acrescenta novos elementos para os arquivos públicos e pode favorecer a qualificação e visibilidade das unidades de gestão arquivística ministeriais. Isso requer a oferta de serviços arquivísticos coadunados com as políticas e ações de implementação da LAI. A autoridade arquivística do Arquivo Nacional, devidamente exercida, pode ser decisiva neste sentido.

São evidentes as limitações de um Siga cuja morfologia sistêmica poderia ser mais bem concebida. A escassa capacidade política, demonstrada pelo Arquivo Nacional, em promover a adoção compulsória de normas arquivísticas no Executivo federal é outra limitação. Soma-se a esses elementos a inexistência de uma política arquivística para o Executivo federal e, mais grave, a ausência desse tema na pauta de discussões sugerida pelo Siga ao longo da sua existência.

Nesse cenário, a existência de apenas 3(8.1%) órgãos contarem com uma política arquivística formalizada não chega a ser surpreendente. Tampouco o fato de as percepções de muitos agentes públicos que responderam à pesquisa sinalizarem um conhecimento escasso sobre o que é uma política arquivística.

Mesmo havendo várias interpretações sobre a noção de políticas arquivísticas, há suficientes estudos que nos orientam a respeito da sua configuração num dado contexto organizacional. A política arquivística não é apenas um conjunto de leis, programas, projetos, redes ou sistemas. Quando falamos em política arquivística, falamos, no mínimo, em uma opção político-gerencial a envolver recursos legais, técnico-científicos, pessoas, tecnologia, etc. Tais recursos, articulados num conjunto de princípios e diretrizes formulados por diversos atores de uma organização, configurados num dado consenso, se plasmam num ato político-administrativo formal que designa e legitima a política arquivística.

Num segundo momento, a política arquivística é implementada mediante a adoção de ferramentas gerenciais consideradas as mais oportunas para a organização, desde sistemas e redes de arquivos a programas diversos. O processo de avaliação dessa política é permanente e, ao envolver seus diversos atores, tende a ampliar o conhecimento e a cultura arquivística organizacional. Deriva dessa dinâmica a atualização da política arquivística sem a qual ela perde sua função como importante elemento na gestão dos arquivos.

É, portanto, fundamental que os processos de formulação, implementação e avaliação de políticas arquivísticas sejam cada vez mais estudados no Brasil e debatidos pelas instituições e serviços arquivísticos. Entre outras razões, para sabermos melhor do que falamos quando falamos em políticas arquivísticas.

---

## REFERÊNCIAS

BITTENCOURT, P.R. *Implementação da lei de acesso à informação no Poder Executivo Federal: uma análise a partir dos serviços arquivísticos*. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão de Documentos e Arquivos). Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, 2014.

BRASIL. Decreto-Lei n. 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del0200.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm)> Acesso em: 10 jul. 2014.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 4.915, de 12 de dezembro de 2003. Dispõe sobre o Sistema de Gestão de Documentos de Arquivo - SIGA, da administração pública federal, e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, n. 246, p. 2, 13 de dezembro de 2003, seção 1

\_\_\_\_\_. Decreto n° 4.073, de 3 de janeiro de 2002. Regulamenta a Lei no 8.159, de 8 de janeiro de 1991, que dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 4 jan. 2002. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 11 jul. 2014.

\_\_\_\_\_. Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. *Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]*, Brasília, n. 221-A, p. 1, 18 de novembro de 2011, seção 1, Edição Extra.

\_\_\_\_\_. Lei n. 8.159, 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, 09 de jan. de 1991. Seção 1, p. 457.

\_\_\_\_\_. Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação. Portaria nº 293, de 1º de abril de 2013. *Institui a Política de Gestão Documental no âmbito do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação*. Disponível em < [ftp://ftp.saude.sp.gov.br/ftpssesp/bibliote/informe\\_eletronico/2013/iels.abr.13/iels62/U\\_PT-MCTI-GM-293\\_010413.pdf](ftp://ftp.saude.sp.gov.br/ftpssesp/bibliote/informe_eletronico/2013/iels.abr.13/iels62/U_PT-MCTI-GM-293_010413.pdf) >. Acesso em: 14 jul. 2014.

\_\_\_\_\_. Ministério da Cultura. Portaria nº 60, de 13 de julho de 2011. *Dispõe sobre a Política de Gestão Documental do Ministério da Cultura – MinC, cria a Subcomissão de Coordenação do Sistema de Gestão de Documentos de Arquivo – SubSIGA/MinC e a Comissão Permanente de Avaliação de Documentos – CPAD/MinC*. Disponível em <[http://www.cultura.gov.br/legislacao/-/asset\\_publisher/siXI1QMnlpZ8/content/portaria-n%C2%BA-60-2011-minc/10937](http://www.cultura.gov.br/legislacao/-/asset_publisher/siXI1QMnlpZ8/content/portaria-n%C2%BA-60-2011-minc/10937)> . Acesso em: 16 jul. 2014.

\_\_\_\_\_. Ministério da Previdência Social. Portaria nº 412, de 5 de setembro de 2012. *Estabelece diretrizes para a implementação da política de Gestão da Informação Corporativa no âmbito do Ministério da Previdência Social e de suas entidades vinculadas e dá outras providências*. Disponível em < [http://www.previdencia.gov.br/wp-content/uploads/2012/11/PT\\_412\\_GM\\_2012\\_Diretrizes\\_GIC.pdf](http://www.previdencia.gov.br/wp-content/uploads/2012/11/PT_412_GM_2012_Diretrizes_GIC.pdf) >. Acesso em: 16 jul. 2014.

\_\_\_\_\_. Arquivo Nacional. *SIGA: Planejamento 2014*. Disponível em < [http://www.siga.arquivonacional.gov.br/media/Planejamento\\_2014.pdf](http://www.siga.arquivonacional.gov.br/media/Planejamento_2014.pdf) >. Acesso em: 16 jul. 2014.

\_\_\_\_\_. Arquivo Nacional. *SIGA. Relatório de Atividades de 2013 da Comissão de Coordenação*. Disponível em < [http://www.siga.arquivonacional.gov.br/media/relatorio\\_atividades\\_2013.pdf](http://www.siga.arquivonacional.gov.br/media/relatorio_atividades_2013.pdf) >. Acesso em: 16 jul. 2014.

INDOLFO, A.C. *Dimensões político-arquivísticas da avaliação de documentos na administração pública federal (2004-2012)*. 2013. Tese (Doutorado em Ciência da Informação). Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2013.

JARDIM, J.M. O inferno das boas intenções: legislação e políticas arquivísticas. In: MATTAR, E. (Org.). *Acesso à informação e política de arquivos*. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2003. p.37-45.

\_\_\_\_\_. *Sistemas e políticas públicas de arquivo no Brasil*. Niterói: EDUFF, 1995. Disponível em: <<http://www.uff.br/ppgci/editais/sistemas.pdf>>. Acesso em: 26 mai. 2013.

SOUZA, C. *Políticas públicas: uma revisão de literatura*. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez, 2006, p. 20-45.