

Percepções dos servidores federais sobre a implementação da Lei de Acesso a Informação nos serviços arquivísticos

Ana Celeste Indolfo*

Resumo Expõe e analisa os depoimentos de servidores públicos federais, entrevistados no âmbito de pesquisa de tese de doutorado, quanto a suas percepções da implementação da Lei de Acesso a Informação nos serviços de arquivo de órgãos e entidades do Poder Executivo Federal.

Palavras-chave Lei de Acesso a Informações, Servidores públicos federais, Políticas arquivísticas.

Perception of federal civil servants regarding implementation of the Access to Information Act in archival services

Abstract This article presents and analyses the interviews of civil servants carried out in research designed to understand how they perceive the implementation of the Law of Access to Information (LAI) in archival services provided by federal organisms and agencies.

Keywords Access to Information Act, Civil servants of the Federal Executive Branch, Archival public policy.

Introdução

Passados vinte e cinco anos do direito constitucional de acesso às informações públicas, as expectativas quanto à ampliação da transparência creditam à implementação da Lei de Acesso a Informações um importante passo para a consolidação democrática do país.

Em 18 de novembro de 2011, a Presidente da República sancionou a Lei nº 12.527¹, que regula o acesso à informação previsto no inciso XXXIII do artigo 5º, no inciso II do § 3º do artigo 37 e no § 2º do artigo 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 os artigos 22 a 24 da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991. O texto foi publicado em edição extra do Diário Oficial da União no mesmo dia em que foi sancionada.

* Doutora em Ciência da Informação. Analista do Arquivo Nacional e Professora Adjunta da UNIRIO. Praça da República, 173 Centro - Rio de Janeiro, RJ. Telefone (21) 2179-1248. E-mail: indolfo@bol.com.br

¹ O resumo da trajetória da Lei no Congresso Nacional pode ser conhecido no sítio do *Fórum de Direito de Acesso a Informações Públicas*, cuja coordenação está a cargo da Associação Brasileira de Jornalismo Investigativo (ABRAJI): <<http://www.informacaopublica.org.br/node/1084>>; a íntegra da Lei encontra-se disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12527.htm>.

A Lei de Acesso a Informação entrou em vigor em 16 de maio de 2012. Nesse mesmo dia, foi expedido o Decreto nº 7.724 que regulamenta, no âmbito do Poder Executivo Federal, os procedimentos para a garantia do acesso à informação e para a classificação de informações sob restrição de acesso, observados grau e prazo de sigilo, conforme o disposto na Lei.

Muito se tem falado, debatido e publicado quanto aos desafios enfrentados para a implementação da Lei.

Uma das inquietações que orientaram a pesquisa de tese de doutorado² foi a identificação dos obstáculos ainda existentes para a implantação de programas de gestão de documentos nos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal (PEF).

Pois afirma-se que somente serviços arquivísticos públicos bem estruturados e equipados e dotados de recursos humanos capacitados para desenvolver e executar as atividades de gestão de documentos poderão enfrentar os desafios e assegurar o acesso às informações públicas.

Quanto à proposta do presente artigo, optou-se por apresentar algumas das falas dos vinte entrevistados no processo de pesquisa, procurando destacar nos comentários e relatos feitos por eles como a implementação da Lei vem ocorrendo no cenário arquivístico federal.

No universo da pesquisa, os servidores públicos dos órgãos e entidades federais que foram selecionados para as entrevistas foram denominados de ‘atores’ do cenário arquivístico federal. Os relatos e os depoimentos concedidos no processo das entrevistas foram denominados de ‘falas’. Os órgãos e as entidades do Poder Executivo Federal fazem parte do cenário arquivístico assim como o Arquivo Nacional e o Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ).

Alguns dados da pesquisa

Para a obtenção dos dados da pesquisa, a realização de entrevistas foi considerada essencial assim como a elaboração de instrumento ‘semi-estruturado’ para coleta, sistematização e análise dos dados.

O roteiro elaborado contemplava as seguintes subdivisões:

- identificação e perfil do entrevistado;
- uso das normas arquivísticas relacionadas às atividades de gestão de documentos;
- função de avaliação de documentos;
- políticas públicas arquivísticas e o SIGA.

² A pesquisa teve como tema a análise das dimensões políticas e técnico-científicas do processo de avaliação de documentos de arquivo na Administração Pública Federal, no período de 2004 a 2012. A tese de doutorado foi desenvolvida no Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação (PPGCI) do Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (IBICT), em convênio com a Universidade Federal do Rio Janeiro (UFRJ), tem sido defendida em abril de 2013.

Por se tratar de uma pesquisa qualitativa, a definição da amostra deveria expressar os dois segmentos do cenário arquivístico federal. Optou-se por correlacionar a definição dos órgãos e entidades federais ao Ministério a que se encontram vinculados.

Foram selecionados, de acordo com as categorias do SIGA (Sistema de Gestão de Documentos de Arquivo da Administração Pública Federal), doze órgãos seccionais vinculados a oito órgãos setoriais, totalizando vinte instituições de perfis e natureza jurídica diversificados, localizadas equitativamente: dez na cidade do Rio de Janeiro e dez no Distrito Federal. O Quadro 1 apresenta essa diversidade, sendo composto por oito Ministérios e uma unidade de pesquisa da administração direta e por onze entidades da administração indireta, a saber: duas autarquias especiais (agências reguladoras), três autarquias, duas empresas públicas, três fundações públicas e uma sociedade de economia mista.

Quadro 1: Órgãos integrantes do SIGA onde foram realizadas as entrevistas

Ministérios	UF	Órgãos e entidades	UF
Ministério da Cultura	DF	Agência Nacional de Cinema	RJ
Ministério da Educação	DF	Universidade de Brasília	DF
		Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro	RJ
		Universidade Federal do Rio de Janeiro	RJ
		Universidade Federal Fluminense	RJ
Ministério da Fazenda	DF	Superintendência de Seguros Privados	RJ
Ministério da Previdência Social	DF	Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social	RJ
Ministério da Saúde	DF	Agência Nacional de Vigilância Sanitária	DF
		Fundação Oswaldo Cruz	RJ
Ministério das Minas e Energia	DF	Centrais Elétricas Brasileiras S/A	RJ
Ministério de Ciência, Tecnologia e Inovação	DF	Museu de Astronomia e Ciências Afins	RJ
Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior	DF	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social	RJ
8 órgãos setoriais do SIGA	8 no DF	12 órgãos seccionais do SIGA	10 RJ e 2 DF

Nesse panorama, as 10 entrevistas realizadas na cidade do Rio de Janeiro ocorreram no período de 11 de outubro a 12 de novembro de 2012, enquanto as 10 entrevistas em Brasília concentraram-se na semana de 19 a 23 de novembro de 2012.

O perfil dos servidores federais entrevistados

As informações obtidas na primeira parte da entrevista, de acordo com o roteiro elaborado, procuraram identificar o perfil dos entrevistados.

As unidades administrativas de exercício ou lotação dos entrevistados, apesar das diferentes designações dentro das estruturas organizacionais, apresentam, de uma maneira geral, as características de um arquivo geral ou central.

Dos 24 entrevistados³, 10 (41,5%) exercem suas atividades exclusivamente no arquivo geral, nove (37,5%) atuam na área de arquivo geral, mas esta se encontra associada a outros serviços, e cinco (21%) desenvolvem outras atividades.

Com relação à situação funcional dos entrevistados, 20 (80%) encontram-se no quadro efetivo permanente, tres (12,5%) são celetistas e um dos entrevistados tem somente cargo em comissão, não fazendo parte do serviço público federal. Possuem algum tipo de função gratificada 18 (75%) dos entrevistados e a variação de denominação (chefe, gerente, coordenador ou diretor) está, também, de acordo com a estrutura organizacional em questão.

Do total de entrevistados, 19 (79%) tem nível de escolaridade superior e cinco (21%) têm nível médio; mas 16 (67%) ocupam cargo de nível superior e sete (26%) ocupam cargo de nível intermediário.

Do grupo de entrevistados que possuem nível superior, 12 (63%) são formados em Arquivologia e sete (29%) são graduados em outras áreas. Todos os entrevistados de nível superior possuem, ainda, algum tipo de pós-graduação. A distribuição da formação e da titulação acadêmica apresenta-se representada no Quadro 2.

Quadro 2: Formação e titulação acadêmica dos entrevistados

Formação acadêmica	Nº	Percentual
---------------------------	-----------	-------------------

³ Algumas entrevistas contaram com a presença de mais de um membro da Comissão Permanente de Avaliação de Documentos (CPAD) dos vinte órgãos e entidade federais que compuseram o universo da pesquisa, com isso passou-se a contar com 24 entrevistados.

Arquivologia	12	63%
Administração	2	10,5%
Ciências Contábeis	1	5,3%
Biblioteconomia	1	5,3%
Biologia	1	5,3%
Direito	1	5,3%
História	1	5,3%
Total	19	100%
Titulação acadêmica	Nº	Percentual
Graduado	19	100%
Especialista	11	58%
Mestre	4	21%
Mestrando	2	10,5%
Doutor	2	10,5%

Dos 24 profissionais entrevistados, 17 (71%) são mulheres e sete (29%) são homens.

Em termos de tempo de serviço público, dois (8,25%) dos entrevistados têm mais de 35 anos (aptos a solicitarem a aposentadoria e a finalizarem a carreira), oito (33,5%) mais de 25 anos e tres (12,5%) têm mais de 15 anos de ingresso no serviço público federal, sendo que 10 (42%) entraram nos últimos dez anos. A diferença no percentual fica por conta do entrevistado que não pertence ao serviço público. A média de atuação no serviço público é de 18 anos.

Com relação à experiência profissional na área de gestão de documentos, tres (12,5%) atuam na área há mais de 25 anos, seis (25%) atuam há mais de 15 anos e 12 (50%) começaram a atuar nos últimos dez anos. E, ainda, tres deles (12,5%) não atuam diretamente na área de gestão de documentos.

Quanto à atuação nas CPAD, apenas dois (8,5%) dos entrevistados têm experiência no processo e na prática de avaliação há mais de 15 anos, 15 deles (62,5%) passaram a atuar na 1ª década do século XX e sete (30%) nos últimos dois anos.

Do grupo de entrevistados que tem formação em Arquivologia, deve-se assinalar que oito (67%) entraram para o serviço público nos últimos dez anos⁴ e 10 (83%) assumiram a presidência da Comissão nesse mesmo período.

O objetivo de um dos eixos da entrevista pautou-se na verificação do desenvolvimento das atividades de gestão de documentos com a adoção das normas arquivísticas produzidas pelo CONARQ e prescritas para os órgãos e entidades integrantes do SIGA. Um outro eixo teve como objetivo analisar a atuação das Comissões Permanentes de Avaliação de Documentos (CPAD) com relação ao planejamento, execução e uso das normas de avaliação de documentos, no contexto dos órgãos e entidades públicas federais.

Buscou-se verificar, nas experiências vivenciadas nas práticas de avaliação desenvolvidas por esses serviços arquivísticos federais, quais as razões ou os objetivos que, normalmente, orientam a destinação dos documentos de arquivo para validar a sua guarda permanente ou indicar a sua eliminação.

Na verdade, pretendeu-se articular a questão fundamental normalmente proposta sobre “o que”, “para que” e “por que” avaliar com “o que pensam”, “o que falam” e “o que fazem” esses agentes públicos quando atuam no processo de avaliação dos documentos. E mais, procurou-se, também, obter dados que pudessem demonstrar se essa prática vem se realizando dentro dos critérios legais preceituados pelas normas arquivísticas em vigor.

As falas dos atores do cenário arquivístico federal

Para este artigo, optou-se por trazer as falas dos atores a respeito de suas percepções quanto à implementação da Lei de Acesso a Informações nos órgãos e entidades federais.

Dentro dessa perspectiva, buscou-se em primeiro lugar identificar, no eixo da pesquisa sobre políticas arquivísticas, se os entrevistados reconheciam a existência de uma política arquivística, tanto no órgão/entidade em que atuam como para o Governo Federal.

Foi solicitado, também, que os entrevistados comentassem quais as contribuições que a Lei de Acesso a Informação vem trazendo, tanto para os órgãos e entidades do PEF como para a área de arquivo mais especificamente, uma vez que muitos manifestaram durante a conversa um grande entusiasmo com “a chegada da LAI” no cenário arquivístico federal.

Ao longo das entrevistas⁵ foi possível perceber um nítido e forte entusiasmo quanto às prospectivas para a área de arquivo.

⁴ Pesquisa desenvolvida por JARDIM (2008, p. 53-55) constatou que, no período de 2004 a 2008, ocorreu um aumento expressivo de concursos públicos para arquivistas, tendo o Executivo Federal sido o setor mais contemplado (82%) com a destinação das vagas.

⁵ Como garantia de preservação máxima da identidade dos entrevistados, foi explicitado que, no caso de suas opiniões serem expressamente citadas, no texto da tese de doutorado assim como no presente artigo, o entrevistado seria identificado por um código único atribuído à instituição em que se encontra lotado. Assim, o E1, o E2, o E3 significa que aquela fala refere-se a “entrevista número um”, a “entrevista número dois”, etc, tendo sido a

Claro que as reclamações, as dificuldades e os problemas, ‘velhos’ conhecidos da área, apareceram e, em algumas realidades, continuam muito presentes. Mas a ‘choradeira’ e o ‘queixume’, diversas vezes ouvidos e proferidos, durante a trajetória profissional da pesquisadora, nos eventos da área de Arquivologia, foram deixados de lado e substituídos por um alento e uma forte esperança de que a situação está para mudar.

Em alguns casos, as declarações assinalam que elas já estão mudando.

Agora que as pessoas estão aceitando bem. Principalmente após a promulgação da LAI. Parece que as pessoas estão começando a enxergar a gestão documental como aliada ao perfeito funcionamento da gestão. (E13)

Eu acredito que o órgão, com esse olhar agora da Lei de Acesso à Informação, para eles atenderem dentro do prazo definido na Lei, eles precisam de informações organizadas. E a instituição quer isso, hoje. Ela quer saber o quê que ela faz, para organizar, para atender. Porque ela não pode ficar sem atender. Ela não quer ficar mal na fita, sabe? E a gente só não consegue avançar mais por falta de estrutura. Hoje, faltam recursos humanos [não tem arquivistas concursados na instituição], faltam recursos financeiros e materiais. Porque as áreas, a gente observa que elas têm sede e estamos num momento de planejamento estratégico: a nossa divisão está participando junto à secretaria executiva, a secretaria executiva nos convidou a participar. [...] Porque a gente não precisa só de um contrato para organizar a massa documental. Eu preciso de estrutura e de recursos para continuar organizando a documentação que está sendo produzida hoje. Eu preciso melhorar o meu sistema de controle, atendendo aos requisitos do e-ARQ. Então, eu preciso ir melhorando cada vez mais. (E14)

A implantação do SIC, que aconteceu em tempo recorde. Tudo foi providenciado porque era uma ordem [superior]. Essa questão da gestão de documentos, ela também está chegando com força agora, porque é uma orientação para que as instituições tenham as suas memórias organizadas. Então, você tem que organizar tudo. Inclusive nós estamos sendo procurados por outros institutos [do setor] para ajudá-los nessa tarefa. Porque as pessoas se deram conta que não têm os documentos das suas origens. Isso agora está vindo forte e vai, certamente, dar força para que a gente consiga coisas que está pedindo há muito tempo e não conseguia. Porque não era prioridade. Estão vindo coisas de [ordem superior], que elas reforçam as nossas atividades. Coisas que estavam paradas. (E15)

Isso mostrou-se verdadeiramente expressivo quando foi solicitado aos entrevistados que se manifestassem comentando as contribuições que a Lei de Acesso a Informações vem trazendo para os órgãos e entidades públicas.

numeração atribuída de forma aleatória, sem nenhum critério específico que vincule o entrevistado às instituições que integram o universo da pesquisa.

Um elemento presente em diversos outros momentos das entrevistas foi a importância da Lei de Acesso a Informação para a instituição e, mais especificamente, para os próprios serviços arquivísticos federais.

Por sinal, alguns dos entrevistados encontravam-se fortemente motivados a falar da LAI, o que acabou por incentivar a pesquisadora a solicitar que eles, de forma mais sistematizada, expusessem suas impressões.

A própria adoção da sigla LAI para se referir a Lei, demonstra a ‘intimidade’ com que a maioria, repetidas vezes, utilizava a expressão.

Foi possível observar nessas declarações que a LAI está sendo responsabilizada por algumas mudanças significativas. A conscientização dos gestores públicos com relação à necessidade da adoção dos procedimentos de gestão de documentos é uma das afirmações mais constante.

Essa Lei trouxe mais consciência dos gestores, da importância de um tratamento mais adequado ao arquivo, aos locais onde se guarda os documentos. Porque eles não sabem o que é arquivo. Ainda chamam o arquivo de arquivo morto. Ainda usam essas expressões que não existem mais. A Lei trouxe a conscientização da importância dos cuidados no setor de arquivamento de documentos. Tanto que já estão trabalhando em um sistema melhor. Eles estão fazendo os servidores utilizarem a Normativa nº 5 [Portaria nº 5, de 2002, da SLTI do MPOG]. Eles estão buscando mais os servidores do arquivo para participar de reuniões sobre a melhoria da gestão documental na instituição. **Ficamos mais visíveis, porque antes nós éramos insignificantes.** Tanto que se você fizer uma entrevista dentro da instituição, ainda vai ter pessoa que acha que não se encontra nada no arquivo, pelo fato de não terem conhecimento, mas quando a gente mostra o arquivo: “Ai, que organizado! A gente achou que o arquivo era um depósito, não existia”. [...] Foi muito bacana mesmo essa Lei. Eu gostei muito. Inclusive, nas reuniões que tivemos, eu disse: “Se quiserem um protocolo centralizado, se quiserem um arquivo bem organizado, para atender todas as solicitações, eu preciso de 50 pessoas aqui dentro.” Porque somos 10 aqui para tratar o passivo [15 mil metros lineares, aproximadamente] e dar prosseguimento no recebimento do ativo, 10 pessoas não dão conta. E foi dito, também, nas reuniões, que nesses locais são necessários servidores com perfil para poder atender as solicitações e atender ao Ministério como um todo. (E8) (grifo nosso)

Ela foi fundamental, não só pelo acesso à informação, mas a ida diretamente para o cidadão. Houve uma conscientização, agora, por parte dos órgãos setoriais, da importância da gestão documental para disponibilizar as informações. Não só ter a consciência, mas de fato tornar prático a LAI. Uma prática do órgão – não é como cultura –, mas a prática do órgão para gerir melhor seus documentos. (E13)

Uma melhor (e poderia ser, também, maior) visibilidade da área de arquivo tem sido apontada como resultado da divulgação da Lei. O atendimento das necessidades que envolvem,

essencialmente, o suprimento dos diferentes tipos de recursos, tem sido visto como factível e ‘aguardado’ para ser obtido num breve prazo de tempo.

A gente percebeu que eles começaram a olhar com outra ótica a questão da gestão documental. Até então, a gente não via essa preocupação por parte das autoridades. Enquanto isso, teve um grande aumento da demanda por informações correlatas à previdência social. O Ministério montou o SIC, ligado a nossa Assessoria de Gestão Estratégica e Inovação Institucional e, também, criou os setoriais nas unidades. Foi formado um grupo de trabalho que definiu a classificação do grau de sigilo dos documentos, das informações do Ministério. [...] A gente está aqui lutando, correndo atrás, por melhorias de condições e de equipamentos. Mas, agora, a gente já percebe uma sensibilização por parte das nossas autoridades, no sentido de estar buscando soluções mais apropriadas. Nós estamos bastante animados com isso. (E10)

A instituição, na época da implantação do SIC, meio que parou para poder atender àquela demanda. Uma servidora foi fazer treinamento, e vai e vem, arruma uma sala, o computador, “povo da informática, faz o programa!”. Entendeu? Então, essa questão política, ela vem forte em determinados momentos. E a gente não pode negar que, ainda, a gente leva certa vantagem em alguns momentos por isso. Porque há anos, falando dessa questão da gestão. E aí, “nunca tem dinheiro”, mas agora já começou a acenar com algumas coisas. (E15)

Hoje, por causa do foco na Lei de Acesso, graças a Deus, ela acendeu a luz que precisava. Ela favoreceu a gestão documental. Porque como que você vai recuperar a informação, se você não tem gestão documental? Aí, que os gestores entenderam. [...] Porque hoje, quando um cidadão entra lá no SIC e faz uma pergunta, os gestores estão muito mais preocupados em “eu preciso achar essa informação”. Mas do jeito que está hoje, ninguém acha não. Está bem num limbo, entre eliminação, realmente, e recuperação da informação. Estamos num momento de transição. Antes, se pensava o quê vamos avaliar para eliminar, “eu preciso de espaço, eu estou gastando, há um desperdício de recurso público”. Hoje, eu já entendo que eles estão preocupados para uma recuperação da informação. Porque quando pedem: “Ah, a gente quer uma pesquisa sobre o Plano Real”. E aí? Aonde vai procurar, como fazer? **Por isso que a Lei de Acesso foi fulminante, eu chamo de ‘custo de oportunidade’, porque ela alavancou, é isso mesmo, a oportunidade.** A gente, da área de gestão documental, tem que agarrar com unhas e dentes. Aproveitar. **E se acontecer tudo que está previsto na Lei, assim, quanto à penalidade, e tal, vai ajudar mais ainda. Eu quero é que penalize mesmo.** Porque é sério, gente. E aí sim, aí vão botar, vai encher o Ministério de arquivistas, vão botar gente especializada para classificar os documentos, vai ter o melhor sistema do mundo. (E9) (grifo nosso)

Eu acho que ela chamou atenção. Com esse viés político em que veio a LAI, com essa força de ter vindo como uma ação prioritária do governo, ela chega na

instituição, também, com uma força grande. Aqui, deu para perceber que as pessoas olharam, os gestores tiveram que olhar para a gestão de documentos. Tiveram uma preocupação. Isso é um ganho que a gente não pode deixar de registrar. Não sei se a gente vai aproveitar. É “o momento”. **Porque é assim: o gestor, ele tem um prazo, e ele é cobrado, e ele é responsabilizado. A partir do momento em que ele tem essa demanda, ele passa a dar mais atenção.** Ele começa a querer essa informação muito acessível. **Ele passa até a oferecer os recursos, os insumos, a atenção. Vira prioridade, não tem jeito. E para isso a gente precisa de um programa de gestão de documentos, ativo e eficiente.** É o momento em que a gente está em voga, está no centro ali da questão, é hora de a gente aproveitar e mostrar todas as nossas deficiências, as nossas dificuldades. “Se a gente tem isso, talvez a recuperação da nossa informação seja mais eficiente”, “a gente precisa disso”. Mostrar quais são as nossas carências, no quê que isso vai impactar diretamente no atendimento das demandas dos cidadãos. (E11) (grifo nosso)

A fiscalização pelos órgãos de controle (como a Controladoria Geral da União), quanto ao cumprimento do disposto na Lei de Acesso, traz preocupação para os gestores públicos e ‘benefícios’ para os profissionais da área. Acreditam que essa é a oportunidade para que consigam implementar programas de gestão de documentos.

[...] quando a gente apresenta o quê que é gestão documental, eles ficam deslumbrados: “Nossa, eu não conhecia!”. Tem outros, que já tinham um leve conhecimento, quando a gente apresenta o quê que é, quais são os benefícios, eles dão maior abertura. A maioria dá abertura. Os que não dão, realmente, são aquelas pessoas que, por mais que a gente explique, eles não conseguem entender, têm dificuldade de abrir um pouco os horizontes em relação a isso. Mas com a Lei de Acesso à Informação, já ajudou bastante. Porque como veio essa implicação de que a CGU vai cobrar, vai ter possibilidade de sindicância, de recursos, aí eles começaram a se preocupar com isso. (E7)

Chamou atenção, em alguns depoimentos, a relevância dada à questão da punição (ou da penalização) do agente público, como está prevista na Lei de Acesso a Informações⁶.

Esse fator é visto com ‘bons olhos’ e como altamente favorável para a área, pois só assim está sendo possível fazer com que os recursos comecem a aparecer e as vozes passem a ser ouvidas.

Na percepção de alguns entrevistados o mesmo não acontece com o não cumprimento dos atos normativos expedidos pelo CONARQ, por exemplo. A LAI estaria possibilitando uma adoção mais efetiva das normas arquivísticas.

Antes a visão da instituição era uma, com a LAI as coisas foram balançadas. Porque quando foi feito o contrato [com a empresa terceirizada] de organização

⁶ O Art. 32 da Lei de Acesso a Informações dispõe sobre as condutas ilícitas que ensejam responsabilidade do agente público civil ou militar.

da documentação, era para resolver o problema do custo com armazenamento. “Meu Deus! Temos que organizar isso, dar uma destinação para isso, porque se gasta muito com armazenamento”. Então, vamos diminuir o custo com armazenamento e destinar o que é necessário, sem pensar em nenhum procedimento de gestão. “Espera aí, tem a LAI, mas tem a 8.159. A 8.159 tem todo um desdobramento de gestão documental, que a instituição não pode fugir disso”. E foi a partir daí que as áreas falaram assim: “Vem cá, como é que eu faço para organizar, então, os meus documentos? Como é que eu faço para destinar os meus documentos?”. Porque eu tenho que atender a LAI, eu tenho 2, 3, 5, 10 dias para atender. Então, como é que a minha documentação tem que estar disposta para eu atender à LAI? E, principalmente, no sentido relacionado a órgão de controle, eles morrem de medo de órgão de controle. Falou em fiscalização, o mundo acaba. A LAI, de certa forma, nos beneficiou mais ainda, para que a gente conseguisse incluir este item no planejamento estratégico, para que a área de documentação tivesse assento nas reuniões de coordenação da SPOA. Hoje, o nosso voto, ele é aceito. As nossas observações são bem vindas, as nossas reivindicações, também, estão acontecendo. **Tudo, tudo por conta da LAI. Somente a Lei 8.159, os decretos e as normas do CONARQ, elas não estavam sendo suficientes para esse melhor posicionamento da área de documentação.** (E14) (grifo nosso)

Antes da Lei entrar em vigor, teve uma agitação enorme. Até teve reunião com os presidentes das vinculadas pois eles estavam muito preocupados. Mas o foco deles de preocupação é o que eles eram obrigados a falar para a imprensa, e o que eles não eram obrigados a falar. A preocupação deles era a imprensa em si, não era o acesso, o cidadão. Não, de forma nenhuma. Porque quem realmente vai utilizar a LAI é a imprensa. A gente sabe que o cidadão ainda não está 100 % preparado para entender o quê que a LAI pode trazer para ele de benefício. Infelizmente, a população ainda não tem esse discernimento. Hoje, as solicitações que têm vindo são respondidas a tempo e não são muitas. Na casa, então, está bem tranquilo. Os pedidos são pouquíssimos. Na verdade, os gestores estavam preocupados com a questão da punição da CGU. **A maior preocupação deles era a punição.** O fato de omitir algumas informações para a imprensa, se ia dar alguma punição para eles. Chegou ao ponto de ter discussão porque que o nome dele estava exposto em relação às viagens, achando um absurdo. Alguns presidentes falaram assim: “Eu não sou obrigado a falar se eu vou viajar”. “Ah! é pago pelo órgão, tem que estar lá a divulgação”. Acho que falta do conhecimento de que o dinheiro que ele utiliza não é dele, é público. (E7)

A ‘chegada’ da LAI tem sido identificada, por alguns desses atores, como um grande reforço para o incremento das atividades, mesmo para aqueles que já desenvolvem ações de gestão de documentos. A Lei tem possibilitado uma maior mobilização dos gestores e dos servidores públicos para implantar novos procedimentos. Em alguns casos, foi possível reverter uma situação hoje existente uma vez que os avanços anteriormente conquistados haviam sido ‘abandonados’ por um tempo.

Olha, de uma forma geral, e aí não estou falando da instituição, eu acho que contribuí para que os órgãos façam uma gestão documental. Porque não tem

como dar acesso se você não tem os documentos organizados, se você não tem tudo tratado, selecionado. **Aqui, não tem muito esse problema, porque a gente consegue fazer uma gestão. Mas o que trouxe para a instituição foi a questão da necessidade da correta instrução processual. E isso, a LAI alertou.** Porque a gente tem um problema sério de numeração de páginas nos processos, e aqui isso é até um problema de segurança. Porque a partir do momento em que você não numera as páginas você deixa o processo vulnerável, e isso chamou muito a atenção agora a criação dessa Lei. Está uma discussão danada. A gente está fazendo treinamentos na casa sobre instrução processual. A gente participa junto com o protocolo. Isso foi um alerta gigante para melhorar a instrução processual e para proteger os servidores. Porque, até então, as pessoas estavam meio que deixando acontecer. Eles achavam errado, mas deixavam passar batido. Os processos são extremamente longos, tem processos com mais de 300 volumes. As pessoas não querem ficar ali, numerando aquilo. Só que agora, com a Lei, eles pensaram assim: “Olha o risco, olha o perigo que eu estou correndo”. (E2) (grifo nosso)

Eu acho que está todo mundo muito mobilizado por conta dessa Lei de Acesso à Informação. Inclusive dentro da nossa unidade aqui na instituição. **Há algum tempo atrás, já teve a gestão de documentos implantada em todas as áreas, mas com o passar do tempo, como a equipe é rotativa, isso foi ficando de lado.** Hoje tem massa documental acumulada, então, a necessidade de contratação dessa empresa terceirizada [são 16 pessoas] para organizar os arquivos da própria unidade, na verdade, foi motivada por essa Lei. Mas já está todo mundo muito mobilizado, já tem uma comissão para avaliação de documentos sigilosos. **Agora, a LAI mexeu na instituição como um todo.** Está mobilizando pessoas a pensarem de forma institucional, mais sistêmica, a questão da organização dos documentos e do acesso. Passou a ser a questão da organização arquivística da documentação institucional, um ponto chave. Foram essas Comissões, com mais força política e ligadas à Presidência, que ampliaram a discussão. (E6) (grifo nosso)

Dentro desse grande entusiasmo, encontram-se, também, alguns depoimentos mais cautelosos e céticos quanto às repercussões da Lei, mas que não desmerecem de forma alguma os avanços que poderão vir a ser alcançados dentro de mais algum tempo.

O que me parece, num primeiro momento, foi uma corrida dos órgãos de se ajustar à Lei: “temos que pôr LAI”. Aí todos põem aquele seu modelinho, o banner no site. Assim, **de novo, é uma preocupação com a aparência:** “Então, vamos pôr todas as informações”. Mas que informações são essas? São informações que vão interessar e que têm valor? Como o processo de organizar documentos e informações é demorado, não é simples, não vai se resolver do dia para a noite, vai ter que ter um trabalho sério aí. [...] Eu acho que é muito cedo para afirmar, mas eu vejo, claro, como uma coisa positiva. **Eu só espero que ela não seja um cosmético. Apenas uma visão maquiada do que seria um governo democrático. Mas que seja efetivamente uma alavanca para mais uma forma de democratizar as informações.** Espero! [...] **E outra coisa que me chama a atenção é como isso só agora provocou certa preocupação.** Outro dia, ouvi a seguinte afirmação: “[lá no órgão em que trabalho] eles estão

em polvorosa porque agora vão ter que organizar toda a sua documentação e tem que disponibilizar, e pá pá pá.” **Mas eu penso, gozado, tem que ter uma lei que penalize – porque ela penaliza – para que isso seja dado, para que se dê esse acesso.** Então, quer dizer, se você não penaliza, não tem esse retorno. **Que é o que a gente vê um pouco com o plano de classificação do CONARQ, não é? Ninguém vai ser preso se não fizer o plano. Não vai ser multado. Não penaliza. Parece que assim, a coisa só funciona quando se penaliza.** Me lembra a história do cinto de segurança, que na época em que fizeram a campanha para as pessoas usarem o cinto de segurança, acho que era lá nos 80, antes disso até, ninguém fazia. Quando se cobrou, passou a cobrar multas severas, as pessoas internalizaram o procedimento. Assim, é lamentável que seja dessa forma. **Mas que seja assim, se for o meio.** (E17) (grifo nosso)

Engraçado você me perguntar sobre a LAI, por que esses dias mesmo eu estava pensando nisso. Acho que foi uma coisa muito rápida e sem conseguirem, como é que vou dizer, sem perceberem as ramificações, onde isso pode dar. Uma coisa meio feita sem saber as consequências. Eu tenho certeza que essa Lei vai mudar. Vai voltar a restringir alguma coisa, principalmente, com relação à questão pessoal. [...] **Eu acho que a Lei foi muito ampla, devia ser progressiva.** A gente devia ir testando, vendo os resultados. Uma coisa mais bem elaborada. Agora, tem pessoas, que são francamente a favor, acham isso ótimo porque é dinheiro público. [...] Mas, por outro lado, foi um avanço. **Em um país onde até pouco tempo era tudo escondido, tudo era reservado, não podia ter acesso. É o tudo ou nada. De repente, você passa a ter acesso a tudo.** Então, vive-se com essa duplicidade de pensamento, de uma hora para outra. Foi um passo importante, mas tinha que ser mais bem elaborado. (E18) (grifo nosso)

Na análise empreendida no conjunto de falas desses atores, pretendeu-se, antes de tudo, respeitar a liberdade de cada um, acatando a sua opinião e sua percepção sobre os problemas apresentados para serem comentados. Procurou-se levar em conta que cada entrevistado tem um estilo de linguagem, de acordo com as especificidades profissionais e pessoais, e cada depoimento revela enfoques diversos e visões próprias do cenário arquivístico federal.

Considerações finais

As esperanças depositadas na Lei de Acesso a Informações reforçam a ideia que alguns têm da força transformadora da entrada em vigor de um ato legal.

Essas expectativas, inclusive, foram compartilhadas pelos agentes públicos responsáveis pela elaboração e implementação das políticas arquivísticas quando da promulgação da Lei de Arquivos há mais de vinte anos.

A recente conquista de uma lei específica, que assegura o direito fundamental de acesso à informação, veio reforçar a urgência da elaboração de políticas arquivísticas pelo Governo

Federal, estabelecendo estratégias e ações que implementem programas de gestão de documentos nos seus órgãos e entidades.

Reconhece-se o esforço do Governo Federal para formular uma política de acesso à informação pública e governamental voltada para a transparência ativa, essencialmente quanto à divulgação de informações relativas à aplicação dos recursos orçamentários.

Quanto à promoção de ações concretas que viabilizassem um amplo acesso às informações públicas poucos são, ainda, os programas, projetos e serviços implementados.

Quanto maior e melhor for a promoção ao acesso à informação governamental, mais democráticas se tornarão as relações entre o Estado e a sociedade civil.

A melhoria na oferta das informações ‘acessíveis ao público’ envolve a superação de um conjunto de problemas, tanto de ordem técnico-procedimentais como político-administrativa.

A adoção dos procedimentos básicos de gestão de documentos implica que o conhecimento de questões teóricas e técnicas deve, necessariamente, subsidiar o desenvolvimento de suas atividades.

A efetivação desses procedimentos como rotinas que garantam a agilidade e a eficiência no atendimento das necessidades da administração e, também, dos cidadãos envolve questões de caráter político-administrativo.

A promulgação da Lei de Acesso à Informação tem se apresentado como um importante fator para que algumas iniciativas, até então relegadas ou adiadas inúmeras vezes, comecem vir a ser implementadas nos órgãos e entidades federais.

Alguns recursos, entre os financeiros, humanos ou materiais, comecem, inclusive, a ser alocados nos serviços de arquivo para que as atividades de gestão de documentos possam ser plenamente desenvolvidas.

A adequação de procedimentos ou, ainda, o planejamento e a formulação de ações empreendedoras e capazes de implantar programas de gestão de documentos despontam no cenário arquivístico federal em razão da entrada em vigor da LAI.

Espera-se que não se viva de esperanças redentoras para que transformações se efetivem no cenário arquivístico federal.

Referências

BRASIL. Constituição. **Constituição da República Federativa**. Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 12 set. 2005.

_____. Decreto nº 4.073, de 3 de janeiro de 2002. Regulamenta a Lei no 8.159, de 8 de janeiro de 1991, que dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 4 jan. 2002. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 12 dez. 2011.

_____. 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. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, Seção 1, 15 dez. 2003. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 12 set. 2011.

_____. Lei n. 8.159, de 08 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, Seção 1, p. 457, 9 jan. 1991.

_____. Lei n.12.527, 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 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 2005 e os art. 22 a 24 da Lei nº 8.159, de 1991. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, Seção 1, 18 nov. 2011. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 12 dez. 2011.

JARDIM, José Maria. Políticas públicas de informação: a (não) construção da política nacional de arquivos públicos e privados (1994-2006). In: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISA EM CIENCIA DA INFORMAÇÃO, 9. São Paulo, 2008. **Anais ...** Disponível em: <<http://www.ancib.org.br/pages/anais-do-enancib.php>> Acesso em: 11 nov. de 2011.