



CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

Presidente: Ministro José Antonio Dias Toffoli

Corregedor Nacional de Justiça: Ministro Humberto Eustáquio Soares Martins

Conselheiros: Ministro Emmanoel Pereira
Luiz Fernando Tomasi Keppen
Mário Augusto Figueiredo Guerreiro
Rubens de Mendonça Canuto Neto
Candice Lavocat Galvão
Valtécio Ronaldo de Oliveira
Francisco Luciano de Azevedo Frota
Maria Cristiana Simões Amorim Ziouva
Ivana Farina Navarrete Pena
André Luiz Guimarães Godinho
Marcos Vinícius Rodrigues
Maria Tereza Uille Gomes
Henrique de Almeida Ávila

Secretário-Geral: Carlos Vieira von Adamek

Diretor-Geral: Johaness Eck

Secretaria Especial de Programas, Pesquisas e Gestão Estratégica

Secretário Especial Richard Pae Kim

Juizes Auxiliares Carl Olav Smith
Flávia Moreira Guimarães
Lívia Cristina Marques Peres

Revista CNJ / Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

- Vol. 1, n. 1 (2015) – Brasília, CNJ, 2015 –
Semestral

Até o v. 2, 2017, publicada anualmente.

e-ISSN 2525-4502

1. Direito – Periódicos I. Brasil, Conselho Nacional de Justiça.

ARTIGOS

A gestão documental enquanto ativo impulsionador da eficiência, transparência e responsabilidade no Poder Judiciário.

Por Luis Pereira dos Santos
Renata Pereira Torres

Resumo: O objetivo deste artigo é demonstrar a relação que existe entre a gestão documental e a eficiência, transparência e a responsabilidade do Estado na gestão e disponibilização dos ativos informacionais para acesso ao cidadão. Especificamente, a aparelhagem estatal deve aumentar a eficiência e a transparência do Poder Judiciário mediante a assunção da responsabilidade pela gestão dos seus ativos informacionais. A gestão científica dos documentos de arquivos deve manter o foco nos arquivos ativos e semiativos; essa ação visa à redução da burocracia e a consequente disponibilização das informações ao cidadão. A metodologia do artigo se desenvolveu mediante a abordagem qualitativa, pois a argumentação se refere àquilo que não pode ser mensurável, uma vez que a realidade e o sujeito são elementos indissociáveis.

PALAVRAS-CHAVE: Gestão Documental; Eficiência; Transparência; Estado; Burocracia.

Abstract: The purpose of this paper is to demonstrate the relationship between document management and the efficiency, transparency and the State responsibility in the management and availability of informational assets for citizen access. Specifically, state apparatus should increase the efficiency and transparency of the judiciary by assuming responsibility for the management of its information assets. Scientific management of archival documents should focus on active and semi-active archives. This action aims at reducing bureaucracy and the consequent availability of information to the citizen. The methodology of the article was developed through the qualitative approach, since the argument refers to what cannot be measurable, since reality and the subject are inseparable elements.

KEYWORDS: Document Management; Efficiency; Transparency; State; Bureaucracy.

1 Introdução

A motivação para a edição deste artigo partiu da premissa de que o direito de acesso à informação governamental perpassa por uma série de medidas que desemboca em gestão eficiente dos recursos informacionais. "O grau de democratização do Estado encontra, na sua visibilidade, um elemento balizador: quanto maior o acesso à informação governamental, mais democráticas as relações entre o Estado e sociedade civil" (JARDIM, 1999, p. 49). A efetivação deste direito reveste o Estado de transparência perante o cidadão e a gestão científica dos documentos, responsabilidade do aparelho estatal, confere à Administração Pública eficiência na gestão desses recursos.

Em busca desta visibilidade, eficiência e transparência estatal, este artigo enumera alguns dos diversos instrumentos necessários à eficaz gestão documental previstos nas normas arquivísticas vigentes, de modo a orientar a aplicação daqueles instrumentos, constituindo-se em material balizador para o auxílio à tomada de decisões e consequente acesso à justiça, por parte do cidadão, em todos os seus níveis.

A gestão de informações institucionais deve ser gerida desde a produção, classificação e avaliação. As razões da produção de informação e sua procura incessantemente renovada apresentam múltiplas reverberações no campo social, cujas origens se encontram na sua sede de absoluto, de liberdade, de comunicação, de recuo das fronteiras

do saber ou do exercício do poder. À memória pertence o esquecimento; ela seleciona e distorce. Evidencia-se que a introdução da informação documental – registrada em suportes definidos – criou uma verdadeira revolução na maneira de ver e utilizar o capital informacional; a partir dela, tornava-se possível registrar, copiar, autenticar, transmitir, comprar, receber, difundir, classificar, avaliar, recuperar, armazenar, conservar e, finalmente, utilizar a informação de modo relativamente fácil, estável e exato.

Paralelamente a esta explosão de ativos informacionais, seguiram-se os desafios colocados à disposição dos gestores da informação para o tratamento desta e assistiu-se à emergência de disciplinas como a Arquivística, a Biblioteconomia e a informática para gerir estas informações de modo científico. Esta evolução e modernização tecnológica da informação na sociedade contemporânea resultaram em novas necessidades e exigências para a Administração Pública e, por conseguinte, para os órgãos e entidades do Poder Judiciário; oportunidade em que se fazem necessárias a racionalização, a modernização e a otimização de procedimentos para atender ao intenso crescimento das demandas de acordo com as suas competências.

Ainda neste enfoque, confrontada com uma miríade de informações polimorfos suscetível de ser guardada em suportes cada vez mais diversificados e capazes de armazenarem quantidades fenomenais de dados, a sociedade afunda-se literalmente sob uma massa de informação cujo crescimento é exponencial. Longe de

dar sinais de cansaço, o processo continua a se acentuar. Não se fala em instaurar verdadeiras infovias (estradas informacionais virtuais) de informação capazes de trocar milhares de dados, e isso vinte e quatro horas por dia, trezentos e sessenta e cinco dias por ano.

A responsabilidade por gerir o capital informacional patente em qualquer tipo de suporte obriga o Poder Judiciário a implementar política de gestão documental em seu âmbito, pois essa ação visa consolidar diretrizes para as boas práticas daquela gestão. Assim, as práticas científicas de gestão de documentos auxiliam a tomada de decisão, a eficiência e a transparência administrativa; além de permitir a preservação de documentos de valor histórico, probatório ou informativo; com o objetivo de garantir a memória da instituição às gerações futuras.

2 O impacto das informações no ambiente organizacional

Consoante se vislumbra em Coulture e Rousseau (1998), em qualquer área, de qualquer ramo de atividade, o homem necessita de informação para locomover-se, desenvolver-se de forma econômica, mental e social e para interação (homem/homem; homem/natureza, entre outros). O capital informacional pode possuir valor qualitativo e quantitativo, pois auxilia no desenvolvimento do mais simples gesto ao mais complexo sistema da sociedade capitalista, socialista, anarquista ou outro, mas o valor que garante a sobrevivência da organização no tempo é inestimável.

A "informação é definida como dados que foram organizados de uma forma significativa. A informação deve estar relacionada com um contexto para possuir significado" (ROBREDO, 2003, 2003, p. 16-17). A acumulação e interpretação da informação gera conhecimento; este, segundo Robredo (2003) é:

Definido como a aplicação e o uso produtivo da informação. O conhecimento é mais do que informação, pois implica uma consciência do entendimento adquirido pela experiência, pela intimidade ou pelo aprendizado. Entretanto, a relação entre conhecimento e informação é interativa. A geração do conhecimento depende da informação, já a coleta de informação relevante requer a aplicação do conhecimento. As ferramentas e métodos aplicados à informação também influem sobre a geração do conhecimento. A mesma informação pode ligar a uma variedade de tipos de conhecimento, dependendo do tipo e propósito da análise. No nível pessoal, o conhecimento poder ser visto como centrado no indivíduo. Comparado à informação, o conhecimento implica um processo muito mais amplo que, pela sua vez, envolve estruturas cognitivas capazes de assimilar a informação e de situá-la num contexto mais amplo, permitindo ações que podem ser empreendidas a partir dela (ROBREDO, 2003, p. 16-17).

Lopes (2009) reconhece que "a informação arquivística é imaterial, portanto a sua gestão desemboca necessariamente na gestão dos documentos que contenham conteúdos informacionais estratégicos ou não" (LOPES, 2009, p. 249). A informação, enquanto recurso estratégico, mostra valor inestimável à tomada de decisões em ambiente organizacional. Neste enfoque,

O que vai fazer com que o documento ou a informação se transformem em um produto do núcleo é o valor que lhe é agregado pelo processamento técnico, o valor de acessibilidade, o qual lhe confere a condição de documento ou informação facilmente acessível" (TONINI, 2006, p. 26).

A acessibilidade, citada por Tonini (2006), torna-se possível pela organização científica, eficiente e eficaz dos documentos que contenham os conteúdos informacionais citados por Lopes (2009).

Nos estudos de Couture e Rousseau (1998),

[...] qualquer organização, independentemente da sua dimensão, missão ou esfera de atividade, tem necessidade de recursos para existir, funcionar adequadamente e se desenvolver. [...] A informação constitui uma mercadoria tão vital para a empresa como os recursos humanos, materiais ou financeiros, sem os quais ela não conseguiria viver. Como qualquer outro recurso, a informação deve ser gerida eficazmente, o que necessita, como corolário, de um reconhecimento oficial da empresa, e até de uma formalização estrutural que vá tão longe quanto a que é geralmente concedida aos outros recursos.

[...] Qualquer organismo comanda um certo número de funções directas ou indirectamente ligadas à sua missão [...]. As que se ligam directamente à missão dizem respeito inevitavelmente à produção ou a distribuição de bens ou serviços. São inerentes à própria existência do organismo produtor. As funções ligadas indirectamente à missão vêm apoiar as atividades de produção ou distribuição. Permitem ao organismo atingir seus objetivos mediante uma gestão eficaz dos seus recursos humanos, materiais, financeiros e informacionais. (COUTURE, ROUSSEAU, 1998, p. 63).

Ainda no pensamento de Coulture e Rousseau (1998), destaca-se que, ao participar da resolução dos problemas ligados à gestão da informação, a Arquivística contemporânea encontra o seu lugar no seio da organização. A missão visa obter o reconhecimento social e o desenvolvimento do Poder Judiciário; a gestão de documentos e informações serve de alicerces ao desenvolvimento e cumprimento da Missão do Poder Judiciário. Traduz-se esta por "fortalecer o Estado Democrático e fomentar a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, por meio de uma efetiva prestação jurisdicional" (Conselho Nacional de Justiça).

No desenvolvimento de sua missão, o Poder Judiciário requer constantemente dispor de informações para tomar determinadas decisões no cumprimento de suas atividades. Essas decisões fazem parte do cotidiano de qualquer indivíduo, órgão ou entidade; esta lógica segue o ambiente organizacional da administração pública e a gestão do seu capital informacional. Todo trabalho de gerir cientificamente ativos informacionais requer programa de gestão de documentos e informações que contemple toda a cadeia documental desde sua gênese para racionalizar e simplificar o fluxo percorrido pelos documentos.

Essas ações permitem ao cidadão exercer o seu direito de acesso à informação e se reveste na transparência do Estado, pois:

A noção de transparência administrativa oferece diversas leituras. Tomada como um dos requisitos de controle da sociedade civil sobre o Estado, este termo encontra lugar em diversos discursos dos atores envolvidos na zona de tensão que decorre das relações entre ambos. Como objeto de reflexão teórica, a transparência será verticalizada em especial naqueles países onde foi contemplada por políticas públicas. É o caso da França, sobretudo. No Brasil, no entanto, o tema permanece praticamente ignorado do ponto de vista teórico, apesar de presente na agenda de democratização do país após 1988 (JARDIM, 1999, p. 49-50).

A descontinuidade, rupturas e conseqüente acúmulo de documentos de arquivos sem qualquer tratamento técnico-científico, acarreta prejuízos econômicos, financeiros e resulta na formação de massa documental acumulada que pouco informa sobre a realidade administrativa do ambiente organizacional. A massa documental sem tratamento impede o acesso às informações e interfere na eficiência e transparência do Estado perante a sociedade, pois “a classificação e a avaliação têm o claro objetivo de manter o controle sobre os acervos, impedir que eles cresçam demais, ordená-los de modo a que se possam acessar as informações” (LOPES, 2009, p. 218).

3 Gestão de documentos

A tradição norte-americana do pós-guerra caracteriza-se pela “explosão documental e pela revolução das tecnologias da informação” (FONSECA, 2005, p. 44). Neste cenário, o “aumento exponencial do volume de documentos ocorreu de forma paralela ao aumento geral da informação registrada pelas sociedades humanas. Talvez em um ritmo mais lento, mas nem por isso menos significativo (SOUSA, 2007, p. 81).

Conforme assinala Lopes (2009), sabe-se que a produção documental está diretamente vinculada à forma que uma pessoa física ou jurídica executa sua missão, funções, atividades e administra as atividades-fim e aquelas gerenciais ou burocráticas de apoio (atividades-meio). Nesta linha de pensamento, consoante se observa em Indolfo et al (1993), era de se esperar que as mudanças políticas, tecnológicas e científicas ocorridas no final do século XIX e início do século XX influenciassem o desenvolvimento da disciplina arquivística; alterações que promoveram discussões e adaptações à nova realidade que se apresentava. Os progressos técnicos provenientes da Revolução Industrial (mecanização, automação e a produção em massa) tornaram inadequados os padrões tradicionais de direção e controle nas organizações públicas e privadas.

Cruz (2013) relata as mudanças trazidas à tona pela viragem de paradigma:

No final do século XIX, os governos europeu e norte-americano apresentaram crescimento de suas estruturas administrativas decorrentes do desenvolvimento da intervenção estatal na sociedade. A administração pública, conjunto de atividades envolvidas no estabelecimento e implementação de políticas públicas, tornou-se, a partir de então, objeto de interesse científico. Essa atenção acabou por impulsionar, no início do século XX, pesquisas que resultaram em prescrições variadas destinadas a promover economia e

eficiência nas operações administrativas, além de propiciar controles internos e externos, com o objetivo de assegurar a execução das políticas do governo pela burocracia¹.

[...]

Até a década de 1940, os arquivos nacionais, principalmente os europeus, trabalhavam em conjunto com os órgãos públicos visando assegurar que estes últimos “... adotassem métodos de recuperação e tratamento dos documentos que facilitarão sua transferência aos arquivos...” (HIGGS, 1996, p. 4. Tradução nossa). No entanto, essa “intervenção” acontecia de forma desarticulada, uma vez que os arquivistas não consideravam como sua obrigação a tarefa de coordenar e estimular a adoção de técnicas de classificação e organização física dos documentos que ainda estavam sob custódia da administração. Para eles, a sua responsabilidade iniciava somente a partir do recolhimento dos documentos para a instituição arquivística. Os arquivistas franceses que se aventuraram junto à administração pública, por volta de 1936, foram chamados de “arquivistas missionários” (SILVA et al., 1998, p. 139). O trabalho desses “missionários” era encarado, por parte dos arquivos históricos, apenas como forma de poupar esforços na organização dos documentos quando fossem recolhidos à instituição arquivística (CRUZ, 2013, p. 21-22).

A eficiência administrativa se vincula diretamente à forma como o Estado age e atua como campo informacional, pois, neste cenário, entende-se os arquivos “não apenas como conjunto documentais produzidos pela administração burocrática, mas também como instituições inseridas no aparelho burocrático” (FONSECA, 2005, p. 36). Em seus estudos, Fonseca (2005) também identifica que, em detrimento da visão popular de ineficiência administrativa, “a tradição técnico-jurídica germânica desenvolveu, durante o século XIX, uma outra concepção de burocracia, empregando o termo como um sentido técnico para designar uma teoria e uma práxis da administração pública eficiente” (FONSECA, 2005, p. 37).

Neste campo de atuação, a informação arquivística possui importância fundamental. Na abordagem de Jardim (apud Fonseca, 2005):

A informação arquivística remete e fornece elementos à construção de uma racionalidade estatal; os dispositivos de gestão dessa informação expressam um domínio do saber – o arquivístico – que resultam dessa mesma racionalidade: os arquivos – sejam como conjuntos documentais ou como agências do aparelho do Estado – constituem um mecanismo de legitimação do Estado e simultaneamente agências do poder simbólico (FONSECA apud JARDIM, 2005, p. 37, grifo da autora).

Nesta abordagem, os arquivos – enquanto conjunto de documentos ou agências do aparelho do Estado – dotam o aparelho estatal de mecanismos de disseminação e disponibilização de informações ao cidadão, conforme regulamenta a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.

3.1 Aspectos conceituais iniciais

As observações dos canadenses da Universidade do Quebec, no Canadá francófono, Couture e Rousseau (1998), sobre a natureza dos documentos de arquivos e dos conceitos arquivísticos são inovadores no universo da Arquivística e, sucintamente, podem ser extraídos extratos nestas considerações iniciais.

Em pensamento similar, Thomassen (1999) aborda a importância dos documentos arquivísticos em âmbito organizacional:

Documentos de arquivos estão inseridos num processo de trabalho. Um processo de trabalho é uma cadeia de atividades coerentes, com um princípio e um fim, direcionada a um objetivo específico. Arquivos funcionam como a memória dos produtores dos documentos. Tanto os produtores de documentos públicos quanto privados mantêm registros para lembrar ou para serem lembrados. No âmbito organizacional, estes registros auxiliam na tomada de decisões. Os arquivos servem, em uma primeira instância, para apoiar o gerenciamento operacional. Sem arquivos, nem ações e transações que formam os processos de trabalho e nem mesmo os processos podem ser vinculados uns aos outros. Sem arquivos, a tomada de decisões teria em breve um caráter caótico.

Sem arquivos, nenhuma resposta satisfatória pode ser dada a questões como: o que e como devemos produzir? Quais os meios disponíveis para fazê-lo e como estes meios podem ser usados? Que acordos foram celebrados? Que compromissos foram assumidos e qual processo levou à definição de tais compromissos? Que produtos e serviços podem ser oferecidos. As informações vinculadas a processos de trabalhos formam os arquivos das organizações. As informações contidas nesses processos (de qualquer organização pública ou privada) são utilizadas para tomada de decisões e para a comunicação eficaz entre o arquivo e os diversos setores da organização. Arquivos devem não só assegurar que o trabalho seja feito de modo eficiente e efetivo, mas também possibilitar que terceiros verifiquem se, e como, foi executado. Arquivos também servem para garantir responsabilidade e evidência.

Arquivos confiáveis contêm evidências confiáveis a respeito de decisões tomadas, direitos adquiridos e compromissos assumidos. Sem arquivos, não se pode avaliar se indivíduos e organizações realmente executaram decisões, ações e transações que deveriam executar. Sem arquivos ou documentos de arquivos, não há nem mesmo empresas ou decisões a serem tomadas. (THOMASSEN, 1999, p. 7).

Organizar, portanto, as informações vinculadas a processos de trabalho se traduz como condição primordial à sobrevivência do próprio do Poder Judiciário. No caso do Brasil, assinada Jardim (1999):

Seja nas instituições arquivísticas ou nos serviços arquivísticos, a ausência de padrões de gestão da informação, somada às limitações de recursos humanos, materiais e tecnológicos, resulta em deficiências no seu processamento técnico e acesso. Ao não desenvolverem a interação inerente ao controle do ciclo da informação arquivística (integrando as fases corrente, intermediária e permanente), ambas as instâncias organizacionais tornam-se desvinculadas do processo político-

decisório governamental (JARDIM, 1999, p. 23).

3.1.1 O conceito de gestão de documentos

Considera-se gestão de documentos, nos termos do item II da Recomendação nº 37/2011-CNJ:

O conjunto de procedimentos e operações técnicas referentes à produção, tramitação, uso, avaliação e arquivamento de documentos institucionais produzidos e recebidos pelas instituições do Judiciário no exercício das suas atividades, independentemente do suporte em que a informação encontra-se registrada (Recomendação 37, 2011).

Para além da ótica legal, os estudos da gestão de documentos definem que esta atividade:

É considerada hoje operação arquivística; é o processo de reduzir seletivamente a proporções manipuláveis a massa de documentos, de forma a conservar permanentemente aqueles que têm valor cultural futuro, sem menosprezar a massa documental para efeitos de pesquisa (JARDIM, 1987, p. 3).

A legislação estadunidense define a gestão de documentos por:

O planejamento, o controle, a direção, a organização, o treinamento, a promoção e outras atividades gerenciais relacionadas à criação, manutenção, uso e eliminação de documentos, com finalidade de obter registro adequados e apropriado das ações e transações do governo federal e efetiva e econômica gestão das operações das agências (FONSECA, 2005, p. 44).

Esta forma de gerir e pensar a produção dos ativos informacionais democratiza o acesso à informação por parte da sociedade, haja vista que "o grau de democratização do Estado encontra, na sua visibilidade, um elemento balizador: maior o acesso à informação governamental, mais democráticas as relações entre o Estado e a sociedade civil" (JARDIM, 1999, p. 49).

3.2 Fases da gestão de documentos

As três fases básicas da gestão de documentos são produção, utilização e destinação; que, na vertente de Indolfo et al (1993), são caracterizadas:

- 1ª Fase – *Produção de documentos: refere-se ao ato de elaborar documentos em razão das atividades específicas de um órgão ou setor. Nesta fase, otimiza-se a criação de documentos, evita-se a produção daqueles não essenciais; diminui-se o volume a ser manuseado, controlado, armazenado e eliminado; garantindo assim o uso adequado dos de reprográfica e de automação.*

Esta fase é composta pelos seguintes elementos:

- *Elaboração e gestão de fichas, formulários e correspondências;*
- *Controle da produção e da difusão de documentos e correspondência;*
- *Utilização de processadores de palavras e textos.*
- 2ª Fase – *utilização de documentos: refere-se ao fluxo percorrido pelos documentos, necessário ao cumprimento de sua função administrativa; bem como sua guarda após cessar seu trâmite.*

Esta fase envolve métodos de controle relacionados às atividades de protocolo e às técnicas específicas para classificação, organização e elaboração de instrumentos de recuperação da informação (Plano de Classificação e Tabela de Temporalidade). Desenvolve-se também a gestão de arquivos correntes e intermediários e a implantação de sistemas de arquivo e de recuperação da informação.

- 3ª Fase. *Destinação de documentos: envolve as atividades de análise, seleção e fixação de prazos de guarda dos documentos; implica decidir quais documentos serão eliminados e quais irão à guarda permanente (INDOLFO et al, 1993, p. 15).*

4 A abordagem das três idades documentais

Nos meandros desta abordagem, Jardim (1999) reforça que no “âmbito da cadeia informacional arquivística referente às três idades (corrente, intermediária e permanente) dos arquivos, o ciclo da informação arquivística envolve [...] (JARDIM, 1999, p. 31):

- a) *o contexto organizacional de produção: produção; processamento técnico; uso privilegiado pelo administrador e, excepcionalmente, pelo cidadão e pesquisador científico; estocagem das informações de uso corrente e, em alguns casos, das que se encontram na fase intermediária; eliminação e transferência/recolhimento para as instituições arquivísticas;*
- b) *nas instituições arquivísticas: recolhimento; processamento técnico; estocagem das informações consideradas de valor permanente e, em certas situações, daquelas em fase intermediária; uso pelo cidadão e pesquisador científico e, eventualmente, pelo administrador público (JARDIM, 1999, P. 31-32)*

Na vertente dos arquivistas canadenses (1998):

Quer faça parte de uma pessoa física ou de uma pessoa jurídica, qualquer documento de arquivo passa por um ou mais períodos caracterizados pela frequência e tipo de utilização que dele se faz. Fala-se então em ciclo de vida do documento que, tal como a noção de fundo ou princípio da proveniência, faz parte das bases em que assenta a Arquivística contemporânea. Composto por três períodos, o ciclo de vida transcende o trabalho de qualquer arquivista, bem como os suportes de informação e de trabalho, e forma o pano de fundo no qual se apoiam as intervenções arquivísticas. Esta maneira de abordar a realidade da organização e o tratamento dos arquivos tem a adesão unânime dos especialistas que a eles se referem quando falam das “três idades”. A Arquivística reparte assim a vida do dos documentos de arquivo em três períodos: corrente, intermediário e permanente (ROUSSEAU, COUTURE, 1998, p. 111).

Do ponto de vista legal, a legislação arquivística também estabelece que os documentos institucionais da Administração Pública se dividem nas fases corrente, intermediária e permanente, conforme descrito na Lei nº 8.159/1991.

A fase corrente se reconhece, conforme se extrai de Couture e Rousseau (1998), pelos arquivos montadores nos setores de trabalho e ocorre na própria unidade produtora e/ou acumuladora dos documentos, em tramitação ou

não. Estes arquivos têm a principal característica o fato de serem essenciais ao funcionamento da instituição e são conservados para responder aos objetivos da sua produção.

A fase *intermediária*, segundo Couture e Rousseau (1998), se caracteriza pelo período durante o qual os documentos que formam os arquivos, seja qual for o suporte, devem ser conservados por razões administrativas, legais, fiscais ou financeiras, mas não têm de ser utilizados para assegurar as atividades quotidianas da administração. O acervo intermediário deve sempre responder aos objetivos da sua criação, mas a baixa frequência de utilização não justifica uma conservação próxima do produtor.

A fase *permanente*, de acordo com a abordagem de Couture e Rousseau (1998), se traduz pelo período a partir do qual os documentos deixam de possuir valor previsível para a organização produtora/acumuladora; não tendo que responder aos objetivos da sua criação, os conjuntos documentais são ou eliminados ou recolhidos para o arquivo permanente se possuírem valor secundário (histórico, probatório ou informativo).

Consoante Rousseau e Couture (1998) definem, “a prática confirma que a linha traçada entre o período de atividade e da semiatividade (arquivo intermediário) tem muito mais relação com um elástico do que com uma corda esticada” (ROUSSEAU, COUTURE, 1998, p. 1998). Os autores lembram que o período que encerra a idade corrente e perpassa à semiatividade não é uma ciência exata; não se pode definir “peremptoriamente que, numa dada organização, a frequência de consulta de documentos armazenados em locais administrativos decresce de modo significativo três anos e cinco meses depois da criação deles” (ROUSSEAU, COUTURE, 1998, p. 116).

4.1 O babélico arquivo corrente

No âmbito deste artigo, necessário se faz destacar a problemática dos arquivos correntes, pois, consoante assinalam Souza (1995) e Lopes (2014), o cuidado dispensado aos documentos de arquivos na sua gênese resulta na formação de massas documentais acumuladas. Estas impedem democratização do acesso à informação e resultam em prejuízo à transparência e eficiência estatal.

No escopo da abordagem das três idades documentais, se há um termo apropriado a ser utilizado em arquivos correntes, este pode ser conhecido por “elefante branco”. Neste terreno “acidentado” e pouco explorado, esparsas são as publicações na literatura da área que abordam o tema. Gabriel Moore Forell Bevilacqua explica esta lacuna; na ótica do autor:

“[...] no Brasil, e talvez no mundo, a formação arquivística e a produção bibliográfica especializada concentram-se na questão dos arquivos permanentes, inibindo e comprometendo o desenvolvimento de recursos teóricos, metodológicos e técnicos voltados para o uso dinâmico e integrado dos arquivos. “O arquivo permanente é tratado como se não possuísse mais nenhum vínculo real e objetivo com sua instituição geradora e suas demandas administrativas (BEVILACQUA, 2010, p. 48)

Os resultados deste foco quase exclusivamente historicista

se mostram nefastos ao tratamento de documentos de arquivos ativos, inativos e ao desenvolvimento da própria Arquivística. Um dentre vários especialistas e teóricos dos estudos dos arquivos e documentos declara que “os países raramente reconhecem o valor de seus documentos antes de atingirem a maturidade histórica, quando, por ironia, muitos desses documentos já terão desaparecidos” (SCHELLEMBERG, 2006, p. 162). Na prática, estes profissionais de formação tradicional (foco excessivo em documentos de guarda permanente) pensam em demasia em documentos do passado, com foco no futuro, que esquecem o acervo do presente; quando este acervo ativo se transforma em passado o caos já se instalou e extinguiu muitos documentos culturalmente importante sem nenhum critério técnico-científico e sem qualquer método avaliativo, ainda que primitivo.

A gestão documental, consoante aborda Lopes (2009), privilegia os arquivos ativos e semiativos; a preservação dos documentos inativos é uma consequência das ações adotadas em ambiente administrativo e não um fim primário do gestor (preservar documentos históricos). Não se produz nenhum documento, em ambiente organizacional público e/ou privado, com o intuito de que ele seja histórico no futuro; produz-se documentos para atender a uma demanda administrativa e/ou judicial e eles se tornam permanentes/históricos em outro momento e por razões distintas daquelas de sua produção.

A primeira edição de *Modern Archives: principles and techniques* data de 1956; foi neste longínquo ano que Schellemborg (2006) detectou que “os países raramente reconhecem o valor dos documentos antes de atingirem a maturidade histórica [...]” (SCHELLEMBERG, 2006, p. 162). Aproximadamente 50 anos depois, Silva (2006) assinala:

[...] que, embora em progressiva crise, sobreviva e persista ainda um (pré-) paradigma sincrético, com raízes no séc. XVIII, e passível de diversas designações: historicista, empírico-patrimonialista, tecnicista, custodial ou estático. Subjaz um empirismo patrimonialista, forjado pelo labor historiográfico e pela valorização afectiva, estética e económica do que é antigo e raro (SILVA, 2006, p. 19).

Os resultados nefastos deste pensamento afetam a produção científica, a formação acadêmica e, por conseguinte, a própria preservação dos documentos cujo foco neles tanto se tenta proteger. O não tratamento dos documentos em sua gênese resulta em acervo desorganizado intitulado de massa documental acumulada, física ou digital. A viragem de foco, pensamento e paradigma se faz urgente, pois;

A solução definitiva do problema só é possível com o tratamento da doença na origem: os arquivos correntes. As massas documentais existem, porque os documentos na fase corrente não foram objeto de tratamento técnico-científico. Um arquivo ativo que seja organizado de acordo com um plano de classificação de documentos e que tenha o seu ciclo vital determinado por uma tabela de temporalidade não gerará uma massa documental acumulada (LOPES, 1993, p. 41-42).

Somente há massas documentais acumuladas no interior das organizações porque:

Os documentos existentes nas áreas de trabalho

não foram objeto de tratamento técnico-científico. [...] As operações de classificar e avaliar criarão também os arquivos intermediários, os acervos a serem transferidos para o arquivo histórico e os que podem ser descartados (LOPES, 2009, p. 216-217).

As massas documentais acumuladas impedem o acesso às informações contidas nos acervos. “A classificação e a avaliação têm o claro objetivo de manter o controle sobre os acervos, impedir que eles cresçam demais, ordená-los de modo a que se possam acessar as informações” (LOPES, 2009, p. 218).

Na esparsa literatura da área, conhecem-se poucos trabalhos, no Brasil, voltados à resolução da problemática dos arquivos ativos. Cita-se, por referência, artigo exemplar sobre arquivos correntes, intitulado por os *arquivos montados nos setores de trabalho e as massas documentais acumuladas na administração pública brasileira, uma tentativa de explicação*, de autoria do professor doutor Renato Tarciso Babosa de Sousa, do Departamento de Ciência da Informação e Documentação da Universidade de Brasília. Do trabalho em voga, subtrai-se um extrato, com algumas supressões; nos estudos deste autor (1995):

As experiências brasileiras de tratamento dos arquivos localizados nos setores de trabalho da administração pública brasileira são muito pequenas e não se sustentam em políticas estabelecidas, mas em atuações individuais de alguns profissionais. Não se tem uma metodologia consolidada que permita a aplicação dos conceitos e princípios arquivísticos difundidos internacionalmente, tais como o de respeito aos fundos e a abordagem das três idades, que são, para Jean-Yves Rousseau e Carol Couture (1994, p.95), as bases sobre as quais repousa a Arquivística contemporânea.

[...]

A denominação de arquivos correntes, da forma tradicionalmente definida, não pode ser aplicada na maior parte dos arquivos montados nos setores de trabalho da administração pública brasileira. Na prática, observa-se a formação de dois grandes acervos: os arquivos montados nos setores de trabalho e as massas documentais acumuladas.

Os arquivos montados nos setores de trabalho são acervos arquivísticos constituídos de documentos ativos, semiativos e inativos, misturados a outros passíveis de eliminação e a documentos não orgânicos, que não são considerados de arquivo e que são produzidos ou recebidos fora do quadro das missões de uma organização. Encontra-se ainda, nesses mesmos conjuntos, uma quantidade significativa de documentos duplicados. Acredita-se que, possivelmente, 5% do conteúdo desses acervos sejam formados por cópias. Isso pode ser resultado da ausência de um gerenciamento da reprografia e da falta de confiança nos métodos de classificação utilizados.

É comum que cada setor mantenha o seu próprio arquivo. Eles atuam autonomamente no que se refere à organização dos documentos. A autonomia, neste caso, é menos em relação à articulação entre os setores do que a métodos diferenciados. Percebe-se que a metodologia para o tratamento dos registros documentais se reproduz por várias seções, divisões, departamentos e diretorias. Trata-se de uma tradição sedimentada na administração pública brasileira que, provavelmente, venha sendo utilizada há várias décadas.

A organização, quando existe, fundamenta-se no empirismo e na improvisação. Os métodos utilizados oscilam entre a fragmentação dos dossiês de assunto, o arquivamento por espécie documental, por ato de recebimento ou expedição, pela numeração, (entre outros). As correspondências, por exemplo, são dispostas por suas variantes (ofício externo, ofício interno, circular, memorando etc.) ou em "recebidas" e "expedidas". [...]

O método empregado, quase sempre, não está consolidado em um plano preestabelecido. A denominação dos dossiês e dos conjuntos documentais é criada aleatoriamente e, muitas vezes, dissociada dos elementos que representam. O caráter mnemônico desses títulos nem sempre é respeitado. Há casos em que esse trabalho é feito por bibliotecários. Eles criam códigos de classificação baseados na lógica e na metodologia da sua profissão. Em geral, dispõem os documentos por assuntos ou pelo nome pelos quais são conhecidos e aplicam a codificação decimal extraída do método de Melvil Dewey. Uma das principais características desses instrumentos é a fragmentação das unidades documentais. Desta forma, tratam os documentos individualmente, como se fossem livros ou periódicos.

Por outro lado, não significa que os métodos empíricos e improvisados pelos quais os setores de trabalho organizam seus documentos não funcionem. Eles são suficientes para atender às principais necessidades. Paradoxalmente, esses métodos não garantem que o arquivamento e a busca à informação contida nos arquivos sejam acessíveis a todos. Em cada setor, o funcionário responsável pela documentação imprime uma característica própria ao método, o que impossibilita a sua operação por outras pessoas. A ausência daquele dificulta ou, às vezes, impede a recuperação da informação. A melhoria das condições de organização dos arquivos só é lembrada quando se procura uma informação e esta não é encontrada. Os documentos não são eliminados, mas também não são tratados de forma técnico científica.

Os arquivos acumulados nos setores de trabalho são, em muitos casos, grandes conjuntos documentais. A fetichização dos documentos dificulta a sua eliminação. Os instrumentos de gerenciamento dos prazos de guarda, responsáveis pela destinação dos documentos, nem sempre são encontrados. As tabelas de temporalidade, quando existem, são elaboradas separadamente de um processo de organização. São, em geral, utilizadas metodologias equivocadas e distanciadas dos preceitos defendidos pela Arquivística contemporânea. Na verdade, são construções de difícil aplicação. As eliminações, assim, são resultado do descaso e das condições de armazenamento e de acondicionamento. A avaliação, no Brasil, é feita comumente quando os documentos são recolhidos aos arquivos permanentes.

[...]

A guarda de documentos nas gavetas das mesas de trabalho é uma prática comum nos órgãos públicos. Acredita-se que isso aconteça pela desconfiança de alguns funcionários na eficiência dos arquivos. Por outro lado, os servidores não fazem uma distinção muito clara entre o público e o privado. Isso ocorre em todos os níveis hierárquicos. Tratam, algumas vezes, os resultados de seus trabalhos, que incluem os documentos produzidos e/ou recebidos, como propriedade privada.

[...]

Esses conjuntos arquivísticos não são formados apenas por documentos em suporte papel. É possível encontrar um número significativo de informações fixadas em outros tipos de bases materiais, tais como películas fotográficas, videográficas e microfílmicas. Nos últimos anos, com o avanço e a banalização da microinformática, tem aumentado sensivelmente o número de documentos em suportes informáticos. Eles são guardados em armários de aço ou de madeira ou, no caso dos disquetes, nas suas embalagens de fábrica ou em pequenos arquivos de acrílico, postos sobre as mesas de trabalho.

Normalmente, eles não são considerados de arquivo, apesar de terem sido produzidos ou recebidos no quadro das funções e das atividades dos órgãos. Permanecem, geralmente, nos setores que os acumularam. Em alguns casos, recebem a denominação "técnicos" e são enviados a bibliotecas e a centros de documentação. Nos órgãos governamentais, é possível encontrar conjuntos arquivísticos que são resultado da transferência dos documentos dos arquivos montados nos setores de trabalho. Esses acervos são denominados, comumente, "arquivos mortos". Eles são identificados, também, por "arquivo geral" e "arquivo central". Para Lopes (1993), "qualquer organização pública ou privada, com mais de dois anos de existência, convive com o dilema do que fazer com os documentos produzidos e/ou recebidos no desenvolvimento de suas funções".

[...]

(No Brasil), a relação dos arquivos montados nos postos de trabalho com as massas documentais acumuladas é a de depósito. Estes últimos guardam aquilo o que foi considerado desnecessário manter nos primeiros. Não há organicidade, recolhimentos periódicos e controle do fluxo. A transferência se dá, principalmente, por questões relacionadas com o espaço físico e com o encerramento do ano em que os documentos foram produzidos ou recebidos. Secundariamente, a perda do valor administrativo e técnico, o encerramento de uma atividade e a falta de perspectiva de utilização futura norteiam essa passagem.

[...]

Acreditamos que o baixo nível de formulação de uma política arquivística, a ausência de uma mão-de-obra qualificada, a escassez de reflexão teórica sobre o tema e a falta de pressão social interna e externa são os principais fatores que explicam essa situação. O caminho para a compreensão do problema vai além do âmbito estritamente técnico. As particularidades do aparato estatal brasileiro, a instabilidade de suas instituições, o nível de qualificação de seus quadros são elementos que ajudam a esclarecer a questão.

[...]

O desleixo com os arquivos pode ser observado tanto na esfera pública quanto na privada, apesar de estar na moda dizer que o Estado é o único "paquiderme" ineficiente no País. Compreender o real motivo que leva a essa situação nos órgãos governamentais é um exercício que passa também pelo entendimento da relação que o funcionário estabelece com o seu trabalho. O arquivamento indiscriminado de cópias, o engavetamento e o extravio de documentos são cenas comuns nas organizações brasileiras. O setor de trabalho é transformado por uma parcela significativa dos funcionários em um escritório particular.

[...]

O tratamento técnico dos arquivos ativos e das massas documentais acumuladas na administração pública brasileira é um dos grandes desafios da Arquivística no País. A aplicação, ainda não muito comum, do conceito das três idades documentais é necessária para dar inteligibilidade a esses acervos (SOUSA, 1995, p. 1-14).

Apesar da longevidade da realização/publicação da pesquisa em voga, desconhecem-se razões para supor que a realidade, hoje, seja diferente; mesmo após mais de duas décadas da publicação do artigo original. Em trabalho acadêmico, Jardim (1999) se coaduna às impressões de Sousa (1995):

Ao não desenvolverem a interação inerente ao controle do ciclo da informação arquivística (integrando as fases corrente, intermediária e permanente), ambas as instâncias organizacionais tornam-se desvinculadas do processo político-decisório governamental (JARDIM, 1999, p. 23).

Luis Carlos Lopes (2014) corrobora Sousa (1995) e Jardim (1999) e assinala que a abordagem das três idades, no Brasil, é ficcional, pois não há arquivos correntes organizados; tampouco arquivos intermediários.

A visão do arquivista-historicista, voltada quase que exclusivamente para arquivos inativos, traduz-se, reitera-se, em pouco benefício à área de arquivos. Lopes, ao citar Lodolini (1984), critica o autor pela não menção, em importante manual italiano, de “qualquer referência à ideia de um arquivista-pesquisador, capaz de trabalhar com metodologias de trabalho + diagnósticos e projetos – consagradas em vários tantos dos saberes humanos” (LOPES, 2009, p. 169). O arquivista de Elio Lodolini (1984 apud LOPES, 2009)

É o profissional [...] conservador “imparcial” dos documentos de valor histórico. Não intervém nos arquivos ativos e semi-ativos. Espera, pacientemente, que os documentos cheguem à terceira idade, e, neste “lugar santificado”, desenvolve a tarefa de conservá-los para a eternidade (LOPES, 2009, p. 170).

Nesta crítica construtiva, Lopes (2009) apenas demonstra a negatividade desta visão excessivamente historicista e reveladora do patrimônio histórico-patrimonialista a que aludiu Armando Malheiro da Silva (2006). Em muitos países, “inclusive o Brasil, o arquivo histórico é imaginado [...] como uma mistura de palácio com templo de meditação religiosa, onde se processa uma pós-liturgia da burocracia de Estado” (LOPES, 2009, p. 170). A “abordagem das três idades foi uma inovação norte-americana do pós-guerra [...]”. Nestes países, há uma agressiva política de avaliação que reduz em muito – mais de 90% – os documentos a serem acumulados” (LOPES, 2009, p. 269).

Se nenhuma atividade de organização dos arquivos ativos se faz presente nos acervos de primeira idade, o guardião “imparcial” dos documentos de terceira idade, do italiano Elio Lodolini, terá como objeto de trabalho tão somente massas documentais acumuladas sem qualquer tratamento técnico-científico.

Em complemento a Lopes (2009), Coulture e Rousseau (1998) abordam que:

O “estabelecimento de normas cujo objeto seja a organização dos arquivos correntes que permite tirar o máximo proveito da informação disponível e essencial a uma tomada de decisão esclarecida é um dos desafios que os administradores devem aceitar” (ROUSSEAU, COUTURE, 1998, p. 118).

Neste cenário, “o aumento assustador do volume de informação produzida de documentos em idade administrativa levanta mais dificuldades para sua classificação, recuperação e preservação” (ROUSSEAU, COUTURE, 1998, p. 118). Adiciona-se a isso o fato de que, das conclusões dos estudos de Rousseau e Couture (1998), revela-se que organização dos arquivos correntes protege a informação.

Nesta linha de raciocínio:

É, pois, com o intuito de utilização máxima da informação contida nos arquivos correntes que os administradores se munem de normas que regem a organização dos seus documentos. Essas normas aumentam a eficácia administrativa, facilitando a classificação dos arquivos correntes, tornando a sua recuperação mais fácil e mais rápida e racionalizando o seu armazenamento e, conseqüentemente, a sua conservação (ROUSSEAU, COUTURE, 1998, p. 119).

O tratamento da *doença* na origem – as massas documentais acumuladas – mediante a edição de normas que regem a organização dos documentos de arquivos resulta em eficácia administrativa, facilita a classificação dos arquivos correntes e torna disponíveis as informações ao cidadão – atributo de transparência do Estado.

5 Acesso à informação nos arquivos

O direito de acesso à informação se encontra presente no Art, 5º, inciso XXXII, da Carta Maior:

XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado (Constituição Federal).

Segundo Jardim (1999), “o regime jurídico da transparência administrativa expressa-se no conjunto de dispositivos conhecidos como direito à informação” (JARDIM, 1999, p. 68, grifo do autor). Este direito pode ser garantido com eficientes programas de gestão de documentos que atuem nos arquivos ativos e semiativos dos órgãos do Poder Judiciário.

O acesso às informações por parte do cidadão exige transparência administrativa por parte dos órgãos estatais e esta “transparência oferece diversas leituras. Tomada como um dos requisitos de controle da sociedade civil sobre o Estado, este termo encontra lugar em diversos discursos dos atores envolvidos na zona de tensão que decorre das relações entre ambos” (JARDIM, 1999, p. 49). A transparência administrativa, define Jardim (1999),

Como objeto de reflexão [...] será verticalizada em especial naqueles países onde foi contemplada por políticas públicas. É o caso da França, sobretudo. No Brasil, no entanto, o tema permanece praticamente

ignorado do ponto de vista teórico, apesar de presente na agenda de democratização do país após 1988 (JARDIM, 1999, p. 50).

O acesso a essas informações exige organização e padronização nos procedimentos de produção, classificação, avaliação e da gestão dos documentos de arquivos públicos produzidos pelo Estado.

Segundo Jardim (1999), "em países nos quais o acesso a informação já se configura quase secular, conforme sugere a literatura internacional, o controle do ciclo da informação arquivística pelo Estado constitui um fenômeno historicamente reconhecível" (JARDIM, 1999, p. 24).

Ao contrário do Brasil, detecta Jardim (1999),

Naqueles países o Estado formulou políticas informacionais, assumiu a informação como um recurso estratégico. Ao garantir o direito do cidadão a informação governamental, expôs-se ao controle democrático pela sociedade civil. Neste caso, a transparência do Estado supera seus focos de opacidade, (pois) o regime jurídico da transparência expressa-se no conjunto de dispositivos conhecidos como direito à informação (JARDIM, 1999, p. 24; 68).

O acesso à informação e direito nele implícito:

[...] pressupõe a existência de serviços públicos responsáveis pelo atendimento ao cidadão, trata-se também de um direito social. E, por trazer em si, elementos dos direitos civis, políticos e sociais, trata-se também de um "direito difuso", uma dimensão historicamente nova da cidadania (JARDIM, 1999, p. 69).

A existência de serviços públicos responsáveis pelo atendimento ao cidadão pressupõe, também, a existência de políticas de gestão documental eficiente, eficaz e cientificamente estruturada e organizada de acordo com as técnicas, os conceitos e princípios arquivísticos consagrados internacionalmente; além de exigir, sobretudo, que a administração pública supere o paradigma histórico-patrimonialista, altere as "perspectivas da reforma do Estado que não contempla a informação como parte do seu núcleo estratégico" (JARDIM, 1999, p. 123) e lance o olhar, doravante, para o tratamento da doença das massas documentais acumuladas na origem: os arquivos correntes; antes que, por não se reconhecer o valor dos documentos antes de atingirem a maturidade histórica, boa parte do capital informacional se perca antes da fase permanente; acontecimentos que tornam menos transparente e eficiente as ações do Estado.

6 A eficiência, transparência e responsabilidade do Poder Judiciário na gestão científica dos documentos de arquivos

A Constituição Federal assinala no Art. 216, § 2º que "cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem" (Constituição Federal). Na mesma linha de definição, a Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991, estabelece que:

Competem aos arquivos do Poder Judiciário Federal a gestão e o recolhimento dos documentos produzidos e recebidos pelo Poder Judiciário Federal

no exercício de suas funções, tramitados em juízo e oriundos de cartórios e secretarias, bem como preservar e facultar o acesso aos documentos sob sua guarda (Lei nº 8.159, 1991).

A Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, também assinala que:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre os procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com o fim de garantir 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.

Parágrafo único. Subordinam-se ao regime desta Lei:

I - os órgãos públicos integrantes da administração direta dos Poderes Executivo, Legislativo, incluindo as Cortes de Contas, e Judiciário e do Ministério Público.

Os imperativos da Carta da República e das normas infraconstitucionais estabelecem responsabilidades ao Poder Judiciário na gestão e transparência dos documentos de arquivos. A democratização do acesso à informação exige sua gestão eficiente e eficaz, pois esta ação resulta na transparência do ente estatal.

Conforme assinala Chevalier apud Jardim (1999):

A transparência designa, inicialmente, a propriedade de um corpo que se deixa atravessar pela luz e permite distinguir, através de sua espessura, os objetos que se encontram atrás. Falar, neste sentido, de transparência administrativa significa que atrás do invólucro formal de uma instituição se perfilam relações concretas entre indivíduos e grupos percebidos pelo observador. Mas a transparência é suscetível de graus: um corpo pode ser realmente transparente, ou seja, límpido e fazer aparecer com nitidez os objetos que recobre, ou somente translúcido, se ele não permite, ainda que seja permeável à luz, distinguir nitidamente esses objetos, ou ainda diálogo, se a luz que ele deixa filtrar não permite distinguir a forma desses objetos. Por extensão, a transparência designará o que se deixa penetrar, alcançar, levemente, o sentido escondido que aparece facilmente o que pode ser visto, conhecido de todos ou ainda que permite mostrar a realidade inteira, o que exprime a verdade sem alterá-la (CHAVELIER apud JARDIM, 1999, p. 51, grifo do autor).

O caos dos arquivos da administração pública descrita por Souza (1995) não permite filtrar e distinguir a real forma dos objetos e absorver o real significado da informação, pois não há o acesso; massas documentais acumuladas, conforme Lopes (2009), são doenças da qual não se permite extrair informações. Desta forma, a transparência do Estado não vem à tona perante o cidadão e o Estado não cumpre o seu papel social de gestor da informação por ele produzida.

Há exemplos pragmáticos no domínio da desordem e na organização do capital informacional como umas das responsabilidades do Estado. Nesta área de conhecimento, destacam-se os Estados Unidos da América. Naquele país, quando os papéis do Governo se encontravam no caos, a administração estadunidense instituiu, ainda em meados da centúria passada, as Comissões Hoover, que, assinala Costa Filho:

[...] foram as duas comissões federais que tinham como objeto de análise a organização e a eficiência na gestão de documentos. A *Commisionon Organization of the Executive Branch of the Governement*, também conhecida como Comissão Hoover, designadas pelo Presidente Harry S. Truman e presididas pelo ex-Presidente Herbet Hoover, consistiram em uma força-tarefa liderada por Emmett Leahy (KLUMPENHOUER, 1988). A primeira Comissão apresentou resultados relacionados às ideias do ciclo vital, sobretudo no que se refere à gestão econômica dos documentos modernos. A principal sugestão da força tarefa foi a criação de uma *Federal Records Administration*, a qual incluía o *National Archives*, para centralizar a administração de documentos.

[...] o volume de documentos produzidos pelas agências não parava de crescer. Em 1953, o Congresso americano criou a segunda Comissão que tinha como objetivo, segundo Krauskopf (1958, p. 386-388, tradução nossa), mensurar os custos e dimensões das atividades referentes a documentos em geral, para identificar as áreas de potenciais desperdícios, e sugerir mudanças organizacionais, que podem ser necessárias para melhorar a gestão de documentos e remover a burocracia excessiva (COSTA FILHO, 2016, p. 46-47).

As Comissões Hoover detinham a explícita meta de reduzir gastos do Governo norte-americano com a gestão do volume crescente de documentos, aumentar a eficiência do Estado na gestão dos recursos públicos e dos ativos informacionais e reduzir a burocracia. Destas medidas, resultou a criação dos centros de arquivamento intermediários que, conforme demonstra Jardim (1987), reveste em economia para o governo norte-americano. O alto custo de manutenção da grande massa de documentos necessitava de redução; a Comissão Hoover demonstrou como a administração pública daquele país poderia economizar com a gestão eficiente dos ativos informacionais.

No Brasil, a situação de caos, trazida à tona por Souza (1995), se aplica à maioria dos arquivos da administração pública brasileira. No entanto, o "tratamento da doença na origem [...]" (Lopes, 1993, p. 41-42) possibilita o acesso e a preservação do capital informacional para as gerações futuras.

Neste cenário, as rotinas e procedimentos observados para a gestão de documentos nos arquivos montados nos setores de trabalho não dependem dos suportes em que forem produzidos; aplicam-se os mesmos critérios indistintamente para os documentos em meio físico e digital.

Em consequência desta otimização dos arquivos públicos, o aparelho estatal obtém economia e eficiência administrativa e o Estado passa a ser um instrumento de acumulação do conhecimento eficientemente organizado. A disponibilização deste conhecimento ao cidadão traduz na ênfase da transparência do Estado. Em suas deduções, a partir de Bourdieu, Jardim (apud Fonseca, 2005) esclarece:

Em torno de uma escrita do Estado, Bourdieu (1996, p. 105) assinala como este "concentra a informação, que analisa e redistribui. Realiza, sobretudo, uma unificação teórica. Situando-se do ponto de vista do todo, da sociedade em seu conjunto (...)". O Estado é o responsável pelas operações de totalização (recenseamento, estatística, contabilidade nacional),

de objetivação (cartografia) por meio da escrita, " instrumento de acumulação do conhecimento (por exemplo, os arquivos), e de codificação como unificação cognitiva que implica a centralização e monopolização em proveito dos amanuenses e letrados" (grifo do autor). Configura-se, assim, uma ação unificadora do Estado, produzindo e legitimando uma cultura dominante tal como também sugerido por Gramsci (FOSENCA apud JARDIM, 2005, p. 48).

Nos postulados de Jardim, conforme destacado por Fonseca (2005), a aparelhagem estatal concentra o domínio do saber mediante a concentração de informações sob seus domínios. Esta concentração e distribuição de informação perpassa pela gestão eficiente daqueles recursos. Neste contexto, reitera-se, para atingir a transparência do Estado e contribuir para a eficiência da Administração Pública, necessário se faz que o Poder Judiciário assumira a responsabilidade pela gestão dos ativos informacionais gerados e recebidos em suas unidades orgânicas e desenvolva políticas, programas e sistemas de gestão de processos e documentos digitais, não digitais ou híbridos, a fim de garantir a sua confiabilidade, confidencialidade, autenticidade, transparência e acesso pelo cidadão.

7 Conclusão

O Estado concentra o domínio do saber; este se concentra na figura dos ativos informacionais ou informações registradas em suportes definidos. Para dotar o Estado de eficiência e transparência perante o cidadão, exige-se que a aparelhagem estatal reduza a burocracia mediante, entre outras medidas, o aprimoramento das técnicas de gestão documental.

Estudos sobre gestão de documentos estão presentes nas preocupações da área de arquivos desde meados da centúria passada. Hoje, a problemática que se coloca sobre as massas documentais acumuladas e para os arquivos montados nos setores de trabalho conduzem o profissional de arquivo a se aproximar de outras áreas do conhecimento e de outros profissionais, como, por exemplo, da Tecnologia da Informação, em busca de parâmetros para o planejamento adequado de sistemas de gestão arquivísticas de documentos eficientes e que atendam aos princípios arquivísticos consagrados internacionalmente. A tecnologia, por si só, não atende mais aos requisitos para solucionar os problemas das massas documentais acumuladas em suporte papel e em meio digital.

Nesta perspectiva, este artigo pautou-se em mapear as nuances entre gestão documental e a eficiência e transparência do Estado perante o cidadão mediante a disponibilização de informações, por parte do Estado, para acesso e consulta, de forma ágil e segura. Esta relação, se conduzida com parâmetros de cientificidade, pode apontar soluções na gestão dos ativos informacionais que compõem o acervo dos órgãos do Poder Judiciário para garantir o acesso irrestritos às informações contidas nos documentos de arquivos por parte dos cidadãos.

Gerir as informações vinculadas a processos de trabalho em meio convencional e digital objetiva cumprir a missão e visão do Poder Judiciário que, conforme delineado no planejamento estratégico, se traduz por fortalecer o Estado Democrático e fomentar a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, por meio de uma efetiva prestação

jurisdicional. A visão do Poder Judiciário é ser reconhecido pela sociedade como instrumento efetivo de justiça, equidade e paz social.

Para alcançar essas metas, o Poder Judiciário necessitar profissionalizar a gestão do seus ativos informacionais para torná-los disponíveis a qualquer cidadão que tenha necessidade de acessá-los de forma ágil e segura. Se o Estado cumprir esta responsabilidade constitucional e atingir esta meta, aumentará a transparência e eficiência do Estado junto ao cidadão.

Referências

BEVILACQUA, Gabriel Moore Forell. **Banco de dados e informatização de arquivos**: pressupostos teóricos e aplicações práticas. Dissertação. (Mestrado em História Social) – Universidade de São Paulo, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. São Paulo, 2010. Disponível em: <www.teses.usp.br/.../GABRIEL_MOORE_FORELL_BEVILACQUA>. Acesso em: 20 mar. 2018.

BRASIL. **Constituição (1988) Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Centro de Documentação e Informação Coordenação de Publicações, 2001.

BRASIL. Lei nº 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 União**. Brasília, n. 6, p. 455, 9 de janeiro de 1991, seção 1.

BRASIL. Lei nº 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 União**. Brasília, Ed. Extra, de 18 de novembro de 2011.

Brasil. Conselho Nacional de Justiça. **Estratégia Nacional do Poder Judiciário 2015-2020**. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/gestao-e-planejamento/estrategia-nacional-do-poder-judiciario-2015-2020>. Acesso em: 27 set 2019.

_____. **Portaria nº 616, de 10 de setembro de 2009**. Constitui Comitê do Programa Nacional de Gestão Documental e Memória do Poder Judiciário – Proname. Disponível em: <www.cnj.jus.br>. Acesso em: 01 de out 2019.

COSTA FILHO, Cássio Murilo Alves. **Possíveis limitações do ciclo vital dos documentos ante ao pós-custodialismo**: o modelo australiano records continuum como instrumento de elucidação. 2016. 185f. Dissertação (mestrado em Ciência da Informação)–Faculdade de Ciência da Informação, Universidade de Brasília, Brasília, 2016.

CRUZ, Emília Barroso. **Manual de gestão de documentos**.

Luis Pereira dos Santos

Graduado em Arquivística pela Universidade de Brasília (2006), Pós-Graduado lato sensu em Gestão de Documentos Eletrônicos: Administração Pública pela AVM Faculdade Integrada (2016; servidor do CNJ).

Renata Pereira Torres

Graduada em Licenciatura em Letras-Espanhol e Letras-Português pela UnB (2008), mestra em Estudos da Tradução pela UnB (2014). Atualmente é professora de Língua Espanhola na Secretaria de Estado e Educação do Distrito Federal.

2ª ed. Revista e atualizada. Belo Horizonte: Secretaria de Estado de Cultura de Minas Gerais, Arquivo Público Mineiro. 2013. (Cadernos Técnicos do Arquivo Público Mineiro n. 3).

FONSECA, Maria Odila. **Arquivologia e ciência da informação**. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

INDOLFO, Ana Celeste et al. **Gestão de documentos**: conceitos e procedimentos básicos. Arquivo Nacional. Rio de Janeiro, 1993.

JARDIM, José Maria. O conceito e a prática da gestão de documentos. **Revista Arquivo & Administração**, 1987.

_____. **Transparência e opacidade do estado no Brasil: usos e desusos da informação governamental**. Niterói-RJ: EdUFF, 1999.

LOPES, Luis Carlos. Arquivópolis: uma utopia pós-moderna. **Ciência da Informação**, Brasília, 22(1), p. 41-43, jan./abr. 1993.

_____. **A nova arquivística na modernização administrativa**. 2. ed. Brasília: Projeto Editorial, 2009.

_____. **A nova arquivística na modernização administrativa**. 3. ed. Brasília: Annabel Lee, 2014.

ROBREDO, Jaime. **Da ciência da informação revisitada aos sistemas humanos de informação**. Brasília, Thesaurus. 2003.

ROUSSEAU, Jean-Yves; COULTURE, Carol. **Os fundamentos da disciplina**. Lisboa. Publicações Dom Quixote. 1998.

SCHELLENBERG, Theodore Roosevelt. **Arquivos modernos**: princípios e técnicas. Tradução de Nilza Teixeira Soares. 6. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

SILVA, Armando Malheiro. **A informação**: da compreensão do fenômeno a construção do objecto científico. Porto: Afrontamento. 2006.

SOUSA, Renato Tarciso Barbosa de. **Os arquivos montados nos setores de trabalho e as massas documentais acumuladas na administração pública brasileira: uma tentativa de explicação**. 1995. Disponível em: <https://arquivoememoria.files.wordpress.com/2009/04/arquivosmontadossetorestretrabalho.pdf>. Acesso em: 30 set 2019.

_____. A classificação como função matricial do que fazer arquivístico. In: SANTOS; INARELLI; SOUSA. **Arquivística: temas contemporâneos**. Brasília: Senac/DF, 2007.

TOMASSEN, Theo. Uma Primeira Introdução a Arquivologia. **Revista Arquivo & Administração**, jul/dez, 2006.

TONINI, Regina Santos Silva. **Custo na gestão da informação**. Salvador-BA: EDUFBA, 2006.