

O Ciclo dos Documentos

MAXCY DICKSON

IMPORTÂNCIA DOS DOCUMENTOS

A importância do papel em nossa civilização não pode ser subestimada. Embora seja comum ouvir-se dizer que vivemos na «Era Atômica», pode-se afirmar que esta é também a «Era do Papel». Existe, nos Estados Unidos da América, um esporte chamado «Baseball» no qual se diz: «nada acontece até que o pitcher atire a bola». Na administração pública, assim como na administração particular, nada acontece até que alguém assine um pedaço de papel. Esse papel é essencial para operação de um órgão do governo ou particular. Como declarou T. R. Schellenberg, Diretor do Arquivo Nacional dos Estados Unidos, «o funcionamento de um governo depende literalmente dos seus documentos; o governo não pode operar sem eles, pois constituem a sua memória. Os documentos encerram valiosas experiências oficiais que são necessárias para dar consistência e continuidade às providências do governo, determinar as normas, fazer face aos problemas de processamento do serviço e solucionar assuntos diversos. Em outras palavras, os documentos constituem uma necessidade que o governo não pode ignorar. Entre outras utilidades dos documentos, está o valor para pesquisa. Neste caso, o documento serve como fonte de informação histórica do país. Repetindo Schellenberg, «Os documentos são um meio de transmitir a herança cultural do passado, pois contêm as idéias e princípios sobre os quais se baseiam os governos... são a evidência do crescimento material e intelectual.» Além disso, os documentos identificam os cidadãos com o governo, constituem prova de seus direitos civicos e de propriedade, e definem as suas relações com o governo.

CRIAÇÃO DE DOCUMENTOS

Há, geralmente, dois tipos de documentos em uma organização: os que nela se originam e os que por ela são recebidos. Os documentos preparados em uma repartição destinam-se a pessoas ou organizações fora do governo ou ao uso pelo próprio governo. Os documentos recebidos são resultado do cumprimento de exigências governamentais, solicitações por qualquer coisa e respostas a comunicações diversas. Embora essas causas de documentos mostrem a necessidade dos mesmos, não devem, entretanto, levar a interpretação de que o volume dos documentos deva ser ilimitado. Na

realidade, uma grande quantidade de documentos desnecessários impõe aos governos uma despesa vultosa difícil de suportar. O que é essencial não deve degenerar em mal. A falta de eficiência em um governo pode resultar em um colapso.

CAUSAS DO EXCESSO DE DOCUMENTOS

Uma das causas do excesso de documentos é a má organização. O funcionamento eficiente e simplificado é conseguido se fôr dispensada atenção primeiro à organização. O choque de relações gera papéis desnecessários e confusão.

O alcance do controle também tem significação na criação de documentos. Se forem designadas 50, 100 ou 200 pessoas para fazer um trabalho simples ou físico sob um supervisor, este não poderá exercer a supervisão sem fazer uso de uma quantidade excessiva de papéis. Entretanto, à proporção que aumenta a responsabilidade técnica e administrativa, torna-se necessário agrupar as unidades, de maneira que somente algumas tenham contato direto com a chefia. Quando um grande número de funcionários se comunica diretamente com a chefia, logo se verifica que é impossível atender a todos, e isto resulta em uma troca constante de memorandos entre a chefia e as unidades subordinadas. A criação de uma grande quantidade de documentos pode ser evitada se o âmbito de controle fôr devidamente levado em consideração.

As unidades de organização que não estejam claramente definidas causam uma quantidade de papel desnecessário. Quando um escritório é organizado, é preciso grande cuidado para que as suas funções sejam devidamente definidas. É preciso também haver certeza de que as funções não estão duplicadas em qualquer outra parte. A confusão leva à confecção de documentos para fornecer explicações ou procurar participar de algo com que a unidade não tem relação. Quase sempre a falta de exame cuidadoso das responsabilidades funcionais resulta no acúmulo exagerado de papel, que os chefes utilizam procurando exercer autoridade.

Uma das causas mais importantes da emissão de documentos é o MEDO. É comum ouvir-se dizer que ditadura é a forma mais eficiente de governo. No que se refere a documentos, isso não pode ser mais falso. Em um governo em que os seus funcionários estão constantemente temerosos de prisão, ou mesmo de execução, todos procuram proteger-se com um pedaço de papel. Embora isto não salve ninguém, o funcionário procura, no entanto, ter tudo documentado, para utilizar como possível proteção. Os governos de Hitler, Mussoline e Stalin foram seriamente prejudicados em seu funcionamento por causa do medo. Os funcionários evitavam assinar as instruções e documentos da menor importância, o que ocasionava grande congestionamento nos escalões superiores. O medo constitui problema mesmo nas democracias. Todos os funcionários gostam de pôr em evidência as providências por eles tomadas, mas também parecem sentir certo alívio com a assinatura de outros funcionários, uma vez que assim estão isentos da responsabilidade por um documento, ou providência. O melhor governo é, então, aquele que pode criar uma atmosfera de segurança apoiada na boa organi-

zação, âmbito de controle limitado, responsabilidades funcionais claras e concisas, e uma compreensão da finalidade da organização pelas pessoas interessadas.

Como se não bastasse o que foi dito, a engenhosidade do homem tem tramado no sentido de agravar ainda mais este problema. Os serviços governamentais aumentam cada vez mais, e, conforme temos observado, os documentos determinam mais e mais a eficácia da operação. O homem tem procurado produzir quase tantas máquinas quanto os tipos de documentos que existem. Os esforços para conseguir eficiência são feitos através de uma avalanche de papel proveniente de um sem-número de máquinas. A administração deve, portanto, concentrar toda a atenção no problema do papel, porque é muito fácil produzir, duplicar e multiplicar documentos.

TIPOS E CONTROLE DE DOCUMENTOS

A enorme quantidade de documentos que é produzida requer também atenção para todos os tipos de documentos, especialmente os que são produzidos em maior quantidade. Os seguintes tipos de documentos são encontrados em maior quantidade na média das repartições públicas: correspondência, formulários, relatórios, instruções, papéis de contabilidade e tomada de contas, e documentos relativos a propriedades. Um analista de administração tem por finalidade estudar esses tipos principais de documentos e oferecer assistência quanto aos métodos pelos quais podem ser controlados. Parece que, às vezes, o analista se vê na posição do Rei Canuto da velha história, que tentou varrer o mar de volta com a sua vassoura, apesar disso não deve deixar de se esforçar. Com respeito à correspondência, o analista esclarece que o controle pode ser feito pela eliminação, substituição, número de cópias, cartas-formulários, e qualidade de linguagem. Os formulários podem ser limitados pela eliminação, combinação e disposição. Os relatórios podem ser limitados pela eliminação, redução na frequência, combinação, limitação na distribuição e conteúdo. As instruções devem ser selecionadas de acordo com a qualidade, tipo, duplicação e distribuição. Conseqüentemente, é necessário levar em consideração, para todos os tipos de documentos, esses elementos que possam restringir a criação dos mesmos.

SISTEMAS DE DOCUMENTOS

Se os documentos são uma necessidade, cumpre organizá-los de maneira a que as repartições possam ter acesso a eles e façam uso deles diariamente para fins administrativos. Não importa a maneira por que os documentos são arquivados; o que importa é que possam ser encontrados quando necessários. As pancadas violentas nas mesas e as elevações de voz não trazem aos chefes executivos um papel qualquer que esteja perdido. Daí ser o arquivo o «coração» da organização. Portanto, deve ser dirigido por pessoa que conheça a organização da repartição e as suas necessidades e exigências, que conheça os principais membros da organização e saiba como proporcionar o serviço que tornará fácil e desembaraçado o funcionamento da repartição. (No Brasil o «processo» inclui-se entre os tipos comuns de

documentos e requer a vigilância e atenção do pessoal de arquivo para que se torne prontamente disponível. Nesta fase do ciclo dos documentos, o sistema torna-se de suprema importância).

DESTINAÇÃO DOS DOCUMENTOS

Foi explicado que o número de documentos cresce de ano para ano. Se todos os documentos são necessários ou não, o essencial é que sejam mantidos pelos menos por algum tempo. Entretanto, o crescimento constante da quantidade de papéis cria sério problema para qualquer repartição pública. Afinal de contas, o espaço disponível não é ilimitado e os documentos acabam por tomar o espaço dos funcionários nas repartições. É necessário, portanto, que haja um sistema. Os documentos devem ser examinados e estabelecidas instruções para que haja um recolhimento adequado e ordenado. Há tipos de documentos que podem ser vendidos como papel inútil e alienados sem demora: outros podem ser removidos das repartições onde o preço do espaço é elevado e colocados em locais de armazenagem temporária, antes que se possa decidir sobre a sua destinação; há outros ainda que devem ser retidos indefinidamente para consulta de natureza administrativa e sobre a cultura de um povo. Para conseguir isto, é essencial a existência de um sistema de recolhimento de documentos em tôdas as repartições do governo.

PRESERVAÇÃO DOS DOCUMENTOS

Esta é a fase final do ciclo dos documentos. Se fôr aceita a premissa de que os documentos são de importância vital e são essenciais, verifica-se, então, que a preservação dos mesmos, para uso no presente e como fontes da história de um povo futuro, é de importância vital e essencial. Os documentos básicos de um povo devem ser preservados nos arquivos. Convém lembrar, sempre, que um arquivo não é um cemitério, e sim um lugar com vida, que possibilita à repartição proporcionar serviços a outras repartições do governo. Para aqueles que desejam penetrar profundamente em uma cultura ou civilização, o arquivo proporciona meios de pesquisa e aos cidadãos, de um modo geral, oferece uma variedade de assistência. O arquivo encerra entre as duas paredes os documentos de uma nação — documentos que moldaram, dirigiram, mantiveram e preservaram a maneira de viver de um povo.