

## **O** S SERVIÇOS DE INFORMAÇÃO DOCUMENTAL DO PODER EXECUTIVO

Grupo de trabalho\*

### Introdução

**A**o longo de trinta anos, desde a transferência da capital federal para Brasília e o início deste decênio, a administração federal foi progressivamente estruturando um conjunto de serviços de informação e documentação (abrangendo bibliotecas, centros de documentação e arquivos) que alcançou razoável nível de desenvolvimento e prestação de serviços.

Mesmo considerando que, durante esse processo, houve equívocos e até empreendimentos desnecessários, o seu saldo positivo colocava em segundo plano essas deficiências. Muitos desses serviços tinham surgido ainda em época anterior à mudança da capital, e outros foram formados inteiramente em Brasília. Pouco a pouco, a administração federal passou a contar com o apoio de serviços de informação documental em todas as suas esferas de competência. Alguns desses

**R**etrata a situação do setor de documentação, responsável pela preservação da memória institucional e difusão dos conhecimentos produzidos no processo de gestão pública frente às recentes reformas administrativas. A tarefa que ora se coloca para a administração pública consiste, praticamente, em construir um novo setor de informação documental no poder Executivo, garantindo, assim, preceito constitucional de facilitar o acesso à informação.

serviços estendiam seu atendimento a clientelas externas à administração, alcançando até mesmo usuários fora de Brasília, ou se integravam a redes cooperativas de âmbito local, nacional e mesmo internacional.

Não existia, repetimos, uma situação ideal. Isso o demonstra a leitura do relatório final da Comissão Especial de Preservação do Acervo Documental (CEPAD), publicado pela FUNCEP em 1987, que atuou no âmbito da Comissão

de Coordenação do Plano de Reforma da Administração Federal, durante o governo Sarney.

As recomendações da CEPAD não foram implementadas e hoje, após o que se passou depois de 1990, temos de nos debruçar sobre uma situação que, em comparação com a de seis anos atrás, apresenta-se, em geral, pior.

A pretexto de enxugar a máquina administrativa e implantar a modernidade no setor público, o governo Collor realizou a mais violenta operação de desorganização do aparato governamental que já se verificou no país. E, por consequência, atingiu profundamente o setor de informação documental, em tudo que o constituía: acervos, instalações, recursos humanos e financeiros, estrutura organizacional e a própria experiência acumulada ao longo de anos de trabalho constante.

Em levantamento realizado pelo Arquivo Nacional sobre a destinação dos fundos arquivísticos de onze órgãos extintos sediados no Rio de Janeiro (empresas públicas, sociedades de economia mista, autarquias e fundações) verificou-se que esses acervos alcançam mais de dez mil metros lineares. Em primeiro lugar está o antigo Instituto do Açúcar e

do Alcool, com pouco mais de quatro mil metros lineares de acervo textual. Das sedes de nove desses órgãos, em Brasília, foram identificados onze mil e quinhentos metros lineares de documentos.

A Secretaria da Administração Federal - SAF, o Ministério da Justiça e o Ministério da Cultura firmaram em 1990 a Portaria Conjunta nº 103, em 23/05/90, criando Grupo de Trabalho composto por técnicos dessas instituições, com a finalidade de orientar o procedimento arquivístico e biblioteconômico, adequado à destinação dos documentos das entidades extintas da administração pública federal. Este Grupo de Trabalho atuou durante aproximadamente 18 meses, orientando e definindo a destinação dos acervos arquivísticos e bibliográficos dos órgãos e entidades extintas, produzindo relatório conclusivo onde sistematizou as informações acerca do desenvolvimento dos trabalhos.

Este relatório foi encaminhado, à época, aos ministros signatários da referida Portaria.

A situação em que se encontra, hoje, esse material não é tranquilizadora. Redistribuído para órgãos que sucederam aos

extintos, para as entidades de nível superior a que os órgãos extintos se subordinavam, para instituições afins e também para o Arquivo Nacional em Brasília, todo esse acervo corre sérios riscos.

Mesmo os fundos que foram entregues ao Arquivo Nacional em Brasília encontram-se em estado precário devido à falta de tratamento da documentação anteriormente à transferência, ao espaço físico inadequado para a guarda, tratamento e conservação, e à falta de pessoal. Observa-se que o Arquivo Nacional no Rio de Janeiro não dispõe de espaço para receber os acervos dos órgãos que foram extintos naquela cidade, não cumprindo, portanto, a destinação estabelecida pelo Grupo de Trabalho.

Em situação semelhante ficaram os acervos bibliográficos das bibliotecas e centros de documentação dos órgãos que foram extintos. À exceção da CENAGRI - Coordenação de Informação Documental Agrícola, do Ministério da Agricultura (que incorporou os acervos da área agrícola), os órgãos que os receberam até hoje, em sua maioria, não conseguiram incorporá-los a suas coleções, por várias razões, mas, principalmente, falta de recursos humanos e de espaço físico. Embora existam

dados numéricos, ainda que pouco precisos, sobre os materiais arquivísticos oriundos dos órgãos extintos, o mesmo não acontece no caso dos materiais bibliográficos. Ignora-se a quantidade de volumes que foram transferidos para outros órgãos, os que foram doados a instituições não discriminadas ou os que simplesmente se extraviaram.

Alguns dos órgãos que foram extintos ou tiveram sua estrutura alterada mantinham bases de dados de diferentes tipos, às vezes resultantes do trabalho cooperativo de redes de abrangência nacional e que forneciam informações a uma ampla clientela. A esse respeito, o presidente da Sociedade dos Usuários de Informática e Telecomunicações (SUCESU), em entrevista à imprensa, no dia 18/5/93, afirmou que o governo trata as informações como um produto descartável e não como um patrimônio. Órgãos públicos são dissolvidos ou fundidos e todos os dados relativos a sua existência não são aproveitados ou preservados.

Ao determinar um padrão único de organização administrativa para o setor de informação documental, a reforma implantada em 1990 submeteu instituições heterogêneas a uma verdadeira camisa-de-força, sem ter em conta as

peculiaridades, inclusive históricas, de cada serviço. A proposta de integração das atividades de bibliotecas e arquivos numa mesma unidade gestora - as coordenações de documentação e bibliotecas - não se fez acompanhar de efetivas medidas de implementação em toda a administração federal.

---

### **Os resultados da reforma**

---

**D**iante deste quadro, e atendendo solicitação do Conselho Federal de Biblioteconomia, em 1993, a então ministra-chefe da SAF, Luíza Erundina, solicitou à Escola Nacional de Administração Pública - ENAP atenção especial sobre o assunto. A Escola, então, reunindo especialistas e representantes de entidades de classe, procurou caracterizar o setor de informação documental nos órgãos integrantes da administração direta do poder Executivo, para o que foi aplicado questionário em 17 órgãos, a saber: Ministério da Integração Regional, Ministério da Justiça, Ministério dos Transportes e Comunicações, Ministério do Bem-Estar Social, Ministério da Ciência e Tecnologia, Ministério das Minas e Energia, Secretaria da Administração Federal, Ministério do Meio Ambiente, Ministério do Trabalho, Ministério da

Agricultura, do Abastecimento e da Reforma Agrária, Secretaria de Planejamento da Presidência da República, Ministério Público Federal/Procuradoria-Geral da República, Ministério da Educação e do Desporto, Ministério da Fazenda, Ministério da Saúde, Ministério da Indústria, Comércio e Turismo e Secretaria de Assuntos Estratégicos. Somente três órgãos não responderam ao questionário.

Sem particularizar as diferentes situações expressas nos questionários respondidos, eis o que mostram os dados obtidos.

---

### **Arquivos**

---

**O**s arquivos estão situados no âmbito dos órgãos de administração e de serviços gerais, mas em níveis hierárquicos diferentes. Apenas um serviço de arquivo informou sobre a existência de um regimento próprio, ou seja, não existe uma definição formal de atribuições.

Em apenas três instituições verificou-se a existência de uma relação formal do arquivo com as coordenações de documentação e biblioteca. Em geral, as relações são do tipo informal ou inexistentes.

No quesito relativo à preservação da memória arquivística, as

respostas acerca das atividades pertinentes realizadas mostraram:

- limpeza dos documentos: sete respostas afirmativas;
- organização dos documentos: também foram sete respostas afirmativas;
- recolhimento ao Arquivo Nacional: quatro respostas;
- desinfestação: três respostas;
- microfilmagem: duas respostas;
- climatização: uma resposta;
- restauração: uma resposta.

O grau de escolaridade dos 36 servidores que trabalhavam no setor de arquivos, e que correspondem a 16% do total de servidores das três áreas (arquivos, bibliotecas e protocolo) na amostra examinada, é o seguinte:

- ◆ com o primeiro grau: 8 (22%);
- ◆ com segundo grau: 19 (57%);
- ◆ com terceiro grau: 9 (25%).

Assim, os servidores de nível universitário que trabalham em arquivos correspondem apenas a 4% do total de 222 servidores que atuam nas três áreas (arquivos, bibliotecas e protocolos), identificados através do questionário, enquanto nas bibliotecas esse percentual é de 18%.

Ao desagregarmos esses números, encontramos uma situação ainda mais preocupante, pois um arquivo conta com apenas um servidor, assim mesmo com o primeiro grau incompleto. Um outro arquivo concentra sozinho mais da metade do pessoal com segundo grau completo, dois dos quais são técnicos em arquivos. Nesse órgão, há dois servidores licenciados.

Em suma, apenas quatro arquivos contam com pessoal de nível universitário, pois dos nove com curso de graduação quatro estão lotados na mesma instituição. A formação desses nove servidores não contempla a área de arquivologia, pois são formados em biblioteconomia (três), matemática, economia, letras, pedagogia e história (dois).

Informações referentes às condições dos arquivos no setor público, anteriores a 1990, podem ser obtidas no "Cadastro Nacional de Arquivos Federais", publicado pelo Arquivo Nacional, que faz um diagnóstico sobre o funcionamento dos arquivos nos órgãos do poder Executivo Federal. Esse diagnóstico, agravado pelos problemas oriundos da Reforma Administrativa de 1990, não apresenta atualmente alterações significativas que leve à suposição de melhoria dos serviços arquivísticos.

---

**Bibliotecas**

---

**D**as instituições que responderam ao questionário apenas uma não conta com serviço de biblioteca próprio, mas se vale da biblioteca de uma autarquia que lhe é vinculada.

Quanto à subordinação, oito bibliotecas estão vinculadas a órgãos de administração geral, duas ao órgão de modernização e informática, uma se subordina à assessoria da direção de um centro de formação de recursos humanos e outra depende de uma secretaria de natureza finalística.

Têm o nível de coordenação (sete), divisão (três) e serviço (uma). Numa das instituições parece que a biblioteca ainda se reveste de caráter informal. Apenas uma unidade conta com regimento próprio, e há outra que segue o regimento do ministério que foi substituído pelo atual.

Sobre a pergunta que tratava da existência de outras bibliotecas subordinadas ao mesmo ministério/secretaria, as respostas indicaram que cinco consultorias jurídicas contavam com esses serviços. Dois departamentos especializados de um ministério também têm biblioteca, e um outro citou a biblioteca de uma empresa pública que lhe é vinculada. Outro mi-

nistério citou a existência de biblioteca em duas secretarias e em órgãos colegiados cujo número não foi especificado. Não foram aqui consideradas as respostas que indicam a existência de bibliotecas especializadas fora do Distrito Federal.

O quesito que indagava sobre a existência e âmbito de atuação das coordenações de documentação e bibliotecas (CDBs) mostrou que das seis existentes quatro tinham atuação sobre todo o ministério/secretaria.

No que concerne às funções condizentes com a preservação da memória institucional, apenas duas bibliotecas informaram ser depositárias da documentação editada pelo ministério a que se vincula. Sete bibliotecas informaram que fazem a encadernação dos materiais, cinco fazem restauração e três fazem desinfestação. Uma delas dispõe de climatização.

Com relação a recursos humanos, a área de bibliotecas apresenta um quadro melhor do que a área de arquivos, embora seja provável que esteja muito aquém da situação que prevaleceu nas décadas de 1970 a 1990. Aí encontramos 107 servidores (48% do total das três áreas), assim distribuídos:

- com primeiro grau completo: 8 (7%)
- com segundo grau completo: 28 (26%)

- com terceiro grau completo: 61 (57%)

Do total de 69 com nível universitário 41 (59%) são formados em biblioteconomia, havendo ainda graduados em história (um), letras (dez), direito (seis), contabilidade (um), administração (cinco), comunicação social (quatro), matemática (um), análise de sistemas (um), arquitetura (um), economia (um) e estudos sociais (um).

Esse leque de áreas profissionais provavelmente indica a existência de uma parcela significativa de desvios de funções, mais do que a existência de equipes interdisciplinares envolvidas em atividades de análise e difusão de informações, nas quais sua participação seria positiva.

Se a área de bibliotecas é (e sempre foi) a mais bem aquinhoadá, quantitativamente, em recursos humanos, é também a que apresenta o maior número de pessoas cedidas a outros órgãos (dezesseis), licenciadas (quatro) e aposentadas (três). Com exceção de duas, as demais são de nível universitário.

Síntese da situação atual das bibliotecas nos órgãos do poder Executivo Federal, sediados em Brasília.

---

## Museus

---

**A**penas uma instituição declarou possuir um museu, sediado no Rio de Janeiro, subordinado à Coordenação de Documentação e Biblioteca, sem fornecer maiores informações.

---

## Protocolos

---

**A** existência de serviços de protocolo foi informada por 11 instituições. Eles fazem parte dos órgãos de administração geral, sendo geralmente as unidades de nível mais baixo na hierarquia. Duas instituições informaram a existência de protocolos setoriais. Uma instituição informou a existência de regimento interno, e uma respondeu que estava em vigor o regimento do ministério que deu lugar ao atual.

Dos demais dados levantados sobre os serviços de protocolo, os que merecem ser aqui incluídos dizem respeito à situação dos recursos humanos. O total de servidores lotados nos serviços de protocolo é de 84 (38% do total das três áreas) e 12 (14%) têm nível universitário, assim distribuídos: administração: dois; geografia: um; biblioteconomia: dois; economia: um; matemática: um; ciências sociais: um. Um servidor não indicou sua área de formação superior.

**C**inquenta e dois servidores (62%) informaram possuir o segundo grau, 7 (13%) dos quais tinham formação de técnicos de arquivo. Havia 20 (24%) servidores com formação de primeiro grau.

O número de servidores licenciados é apenas um. Há ainda dois cedidos a outros órgãos, e se registra a aposentadoria recente, na mesma unidade, de dois servidores.

Deve-se salientar que numa instituição a totalidade dos servidores do protocolo é formada por pessoal cedido de outros órgãos.

---

## Conclusões

---

**D**ecorridos mais de quatro anos da reforma administrativa encetada pelo governo Collor, que assessorou um golpe dilacerante em toda a administração pública brasileira, temos hoje uma situação de indigência e desorganização das unidades do poder executivo responsáveis pela provisão de serviços de informação e documentação.

Acervos desmantelados, estruturas administrativas ainda por definir ou definidas de modo insatisfatório, dispersão e perda de recursos humanos que detinham significativa experiência, um estado geral de apatia em face da coisa pública, prejuízos insanáveis para atividades cooperativas que eram realizadas em âmbito local,

nacional e também internacional, redução violenta dos recursos orçamentários para os serviços que não foram extintos, desídia no cumprimento da determinação constitucional em relação à gestão da documentação governamental e a preservação da memória institucional, enfim, um elenco de mazelas deixadas por uma administração irresponsável.

A tarefa que ora se coloca para a administração pública consiste, praticamente, em construir um novo setor de informação documental do poder Executivo. Não se pode simplesmente reivindicar um retorno ao estado anterior a esse desmantelamento, o qual também não era de todo satisfatório. Impõem-se medidas que sejam viáveis e inovadoras; que impliquem uma redefinição do papel dos serviços de informação documental em face das tecnologias de informação e comunicação atualmente disponíveis no país; que reconheçam e se submetam à função axial que têm os usuários em qualquer serviço de informação; que trate as propostas de cooperação e integração como pressupostos essenciais das atividades de informação; e, finalmente, que essas medidas incluam o estabelecimento de uma política formal, com base legal e legitimada pelo consenso, que vise ao desenvolvimento e operação dos serviços de informação documental do poder Executivo. Qualquer ação visando qualquer um desses objetivos haverá de privilegiar:

- ◆ política de informação documental para o setor público;
- ◆ estruturação administrativa do setor de informação documental no poder Executivo;
- ◆ capacitação e desenvolvimento de recursos humanos.

memory and difusing knowledge produced in the process of public management, in face of the recent administrative reforms. The task that public administration now faces is, pratically, to build a new sector of documental information in the Executive Branch, thus assuring the constitutional principle of facilitating access to information.

---

**Resumen****LOS SERVICIOS DE  
INFORMACIÓN DOCUMENTAL  
DEL PODER EJECUTIVO**

Retrata la situación del sector de documentación, responsable de la preservación de la memoria institucional y difusión de los conocimientos producidos en el proceso de gestión pública ante las recientes reformas administrativas. La tarea que ahora se presenta a la administración pública consiste, prácticamente, en construir un nuevo sector de información documental en el poder Ejecutivo, asegurando, así, precepto constitucional de facilitar el acceso a la información.

---

**Abstract****THE DOCUMENTAL  
INFORMATIVE SERVICES FROM  
THE EXECUTIVE BRANCH**

This article protraits the documental sector of the administration, which preserves institutional

---

\* Grupo de Trabalho que elaborou este documento:

Adelaide Ramos e Côrte (ENAP), Aglay Teixeira Leite (ENAP), Ana Maria Varela Cascardo Campos (Arquivo Nacional), Andresa de Moraes e Castro (SEPLAN/PR), Antonio Agenor Briquet de Lemos (consultor), Célia Maria de Almeida (CRB-1/ENAP), Elaine Marinho Faria (CFB), Heloisa Príncipe (IBICT), Sabrina Mascarenhas Falluh (IBICT), Verone Gonçalves Cauville (SEPLAN/PR) e Zeneide de Sousa Pantoja (CFB).