

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO  
MESTRADO EM CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE  
INSTITUTO DE ARTE E COMUNICAÇÃO SOCIAL

ISABELA COSTA DA SILVA

GESTÃO DE DOCUMENTOS E TRANSPARÊNCIA DOS ATOS  
PÚBLICOS: UM ESTUDO DE CASO SOBRE OS PROCESSOS DE  
LICITAÇÃO DA UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE



Niterói  
2014

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO  
MESTRADO EM CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE  
INSTITUTO DE ARTE E COMUNICAÇÃO SOCIAL

ISABELA COSTA DA SILVA

GESTÃO DE DOCUMENTOS E TRANSPARÊNCIA DOS ATOS  
PÚBLICOS: UM ESTUDO DE CASO SOBRE OS PROCESSOS DE  
LICITAÇÃO DA UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE

Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação da Universidade Federal Fluminense (PPGCI/UFF) como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Ciência da Informação.

Linha de Pesquisa: Informação, Cultura e Sociedade.

Orientadora: Profa. Dra. Lucia Maria Velloso de Oliveira.

Niterói  
2014

Silva, Isabela Costa da.

Gestão de documentos e transparência dos atos públicos:  
um estudo de caso sobre os processos de licitação da  
Universidade Federal Fluminense / Isabela Costa da Silva.  
– 2014.  
158 f.

Orientadora: Profa. Dra. Lucia Maria Velloso de Oliveira.  
Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação)—  
Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação,  
Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2014.

1. Gestão de documentos. 2. Transparência pública. 3.  
Licitação pública. I. Título.

**GESTÃO DE DOCUMENTOS E TRANSPARÊNCIA DOS ATOS PÚBLICOS:  
UM ESTUDO DE CASO SOBRE OS PROCESSOS DE LICITAÇÃO DA  
UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE**

**Banca Examinadora**

---

**Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Lucia Maria Velloso de Oliveira**  
Orientadora / UFF

---

**Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Ana Célia Rodrigues**  
Membro Titular Interno / UFF

---

**Prof. Dr. Sérgio Conde de Albite Silva**  
Membro Titular Externo / UNIRIO

---

**Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Regina de Barros Cianconi**  
Membro Suplente Interno / UFF

---

**Prof. Dr. Paulo Roberto Elian dos Santos**  
Membro Suplente Externo / FIOCRUZ

## **AGRADECIMENTOS**

Primeiramente, agradeço à minha família e amigos por todo o apoio dado durante o desenvolvimento desta pesquisa, pela compreensão e carinho nos momentos mais difíceis e importantes. Em especial, à minha avó Soeni Castro Costa, por ter sido responsável pela minha criação e formação, pelas lições de vida e por todo o seu amor e dedicação.

Agradeço a todos da turma de mestrado do Programa de Pós Graduação em Ciência da Informação que ingressaram junto comigo no ano de 2012, amigos que espero levar por toda a vida. E também a toda a equipe que compõe o Programa, à secretaria, aos professores, ao colegiado e a todos os funcionários.

Agradeço também aos servidores da Universidade Federal Fluminense, que contribuíram com informações importantes e que dedicaram parte do seu tempo a me ajudar no desenvolvimento desta pesquisa: os funcionários da Comissão Permanente de Licitação, os arquivistas da Gerência de Arquivos e os funcionários do Serviço de Comunicações Administrativas.

Agradeço ao professor Sérgio Conde de Albite Silva e à professora Ana Célia Rodrigues pelas sugestões e orientações, que foram de suma importância desde a qualificação desta pesquisa e que contribuíram para o seu desenvolvimento.

Por fim, agradeço à minha orientadora, Lucia Maria Velloso, por ter me acolhido como orientanda, pela parceria neste trabalho, pelas contribuições dadas em cada reunião e pelo bom grado em partilhar suas informações e conhecimento.

## RESUMO

O destaque dado à gestão de documentos na década de 1940 revolucionou o campo teórico e prático da Arquivologia que, antes daquele momento, se ocupava prioritariamente dos documentos de valor histórico. A partir de então, incorporou os documentos de valor primário como questão da área, devido ao alto índice da produção documental em decorrência das ações de Estado. Este trabalho tem como foco de estudo a gestão de documentos e sua relevância como instrumento de transparência do Estado e de auditoria da sociedade. A gestão de documentos é apresentada como o meio que possibilita o controle da sociedade no âmbito da administração pública e a transparência dos atos públicos, com destaque para os processos de licitação pública, considerando a Lei 8.666/93 como o marco legal que estabelece novos procedimentos em relação aos atos públicos de licitação.

**Palavras-chave:** Gestão de documentos; Transparência pública; Licitação pública.

## **ABSTRACT**

The emphasis on records management in the 1940s revolutionized the theoretical and practical field of Archival Science that until that point had traditionally been occupied by documents of historical value. After that, it began to incorporate documents of primary value because of the high rate of records production as a result of the actions of the State. This work focuses on the study of records management and its relevance both as an instrument of the transparency of the State and an auditing tool for the society. Records management is presented as the medium which enables control of the company in public administration and transparency of public acts, especially for public bidding processes, considering the Law 8.666/93 as the legal framework that establishes new procedures related to acts of public bidding.

**Keywords:** Records management; Public transparency; Public bidding.

## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 1</b>	<b>Características dos documentos de arquivo.....</b>	<b>23</b>
<b>Quadro 2</b>	<b>Níveis de aplicação da gestão de documentos.....</b>	<b>45</b>
<b>Quadro 3</b>	<b>Relação de pedidos de acesso à informação na Universidade Federal Fluminense, de janeiro de 2013 até fevereiro de 2014.....</b>	<b>92</b>
<b>Quadro 4</b>	<b>Principais temas das solicitações de acesso à informação na Universidade Federal Fluminense no ano de 2013 .....</b>	<b>95</b>
<b>Quadro 5</b>	<b>Quantidade de processos de licitação de obras e serviços entre os anos de 2008 a 2012.....</b>	<b>101</b>
<b>Quadro 6</b>	<b>Formulário de identificação do órgão produtor: Universidade Federal Fluminense.....</b>	<b>103</b>
<b>Quadro 7</b>	<b>Formulário de identificação da Pró-Reitoria de Administração (PROAD).....</b>	<b>104</b>
<b>Quadro 8</b>	<b>Formulário de identificação da Comissão Permanente de Licitação.....</b>	<b>105</b>
<b>Quadro 9</b>	<b>Análise tipológica do processo de licitação de serviços nº 23069.000672/89-86.....</b>	<b>106</b>
<b>Quadro 10</b>	<b>Análise tipológica do processo de licitação de obras nº 23069.054702/2008-80.....</b>	<b>112</b>
<b>Quadro 11</b>	<b>Conformidade do processo nº 23069.000672/89-86 com o Decreto nº 2.300/1986.....</b>	<b>119</b>
<b>Quadro 12</b>	<b>Conformidade do processo nº 23069.054702/2008-80 com a lei nº 8.666/1993.....</b>	<b>121</b>
<b>Quadro 13</b>	<b>Análise comparativa: principais mudanças ocorridas antes da lei 8.666/93 e depois da lei 8.666/93.....</b>	<b>124</b>

## LISTA DE GRÁFICOS

<b>Gráfico 1</b>	<b>Quantidade de pedidos de acesso à informação registrados por mês no período de maio de 2012 a dezembro 2013.....</b>	<b>54</b>
<b>Gráfico 2</b>	<b>Situação e características dos pedidos de acesso à informação na Universidade Federal Fluminense no ano de 2013.....</b>	<b>94</b>
<b>Gráfico 3</b>	<b>Estrutura organizacional dos órgãos responsáveis pela atividade de licitação na Universidade Federal Fluminense.....</b>	<b>97</b>
<b>Gráfico 4</b>	<b>Quantificação dos processos de licitação de obras e serviços da Universidade Federal Fluminense (2008-2012).....</b>	<b>102</b>

## LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 1</b>	<b>Organograma da Universidade Federal Fluminense.....</b>	<b>87</b>
<b>Figura 2</b>	<b>Organograma da Superintendência de Documentação (SDC) da UFF.....</b>	<b>89</b>
<b>Figura 3</b>	<b>Organograma da Pró-Reitoria de Administração (PROAD).....</b>	<b>96</b>
<b>Figura 4</b>	<b>Relações contextuais dos processos de licitação.....</b>	<b>99</b>

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

<b>CAEP</b>	<b>Coordenadoria de Arquitetura, Engenharia e Patrimônio</b>
<b>CAR</b>	<b>Coordenação de Arquivos</b>
<b>CD</b>	<b>Compact Disc</b>
<b>CGU</b>	<b>Controladoria-Geral da União</b>
<b>CIA</b>	<b>Conselho Internacional de Arquivos</b>
<b>CONARQ</b>	<b>Conselho Nacional de Arquivos</b>
<b>CPAD</b>	<b>Comissão Permanente de Avaliação de Documentos</b>
<b>CPL</b>	<b>Comissão Permanente de Licitação</b>
<b>DIBRATE</b>	<b>Dicionário Brasileiro de Terminologia Arquivística</b>
<b>DCF</b>	<b>Diretoria de Controle e Finanças</b>
<b>DTM</b>	<b>Divisão Técnica de Manutenção</b>
<b>DO</b>	<b>Diário Oficial</b>
<b>DOU</b>	<b>Diário Oficial da União</b>
<b>EAD</b>	<b>Educação à Distância</b>
<b>EBC</b>	<b>Empresa Brasil de Comunicação</b>
<b>e-SIC</b>	<b>Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão</b>
<b>EUA</b>	<b>Estados Unidos da América</b>
<b>FAPESP</b>	<b>Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo</b>
<b>FEUSP</b>	<b>Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo</b>
<b>GAR</b>	<b>Gerência de Arquivos</b>
<b>GPA</b>	<b>Gerência de Projetos e Avaliações</b>
<b>IFES</b>	<b>Instituição Federal de Ensino Superior</b>
<b>INTERPARES PROJECT</b>	<b>International Research on Permanent Authentic Records in Electronic Systems</b>
<b>LAI</b>	<b>Lei de Acesso à Informação</b>
<b>NARA</b>	<b>National Archives and Records Administration</b>
<b>NARS</b>	<b>National Archives and Records Service</b>

<b>PROAD</b>	<b>Pró-Reitoria de Administração</b>
<b>PNAES</b>	<b>Programa Nacional de Assistência Estudantil</b>
<b>PROPLAN</b>	<b>Pró-Reitoria de Planejamento</b>
<b>RAMP</b>	<b>Records and Archives Management Program</b>
<b>REUNI</b>	<b>Reestruturação e Expansão das Universidades</b>
<b>RU</b>	<b>Restaurante Universitário</b>
<b>SAUSP</b>	<b>Sistema de Arquivos da Universidade de São Paulo</b>
<b>SAIN</b>	<b>Seção de Arquivo Intermediário</b>
<b>SAPE</b>	<b>Seção de Arquivo Permanente</b>
<b>SAPR</b>	<b>Setor de Análise e Programação</b>
<b>SAES</b>	<b>Setor de Arquivo Especial</b>
<b>SCRD</b>	<b>Setor de Conservação e Restauração de Documentos Arquivísticos</b>
<b>SIC</b>	<b>Serviço de Informação ao Cidadão</b>
<b>SIGA</b>	<b>Sistema de Gestão de Documentos e Arquivos</b>
<b>SINAR</b>	<b>Sistema Nacional de Arquivos</b>
<b>SMB</b>	<b>Serviço de Reparos e Conservação de Bens Móveis</b>
<b>SRH</b>	<b>Superintendência de Recursos Humanos</b>
<b>STI</b>	<b>Superintendência de Tecnologia da Informação</b>
<b>DAS</b>	<b>Superintendência de Administração</b>
<b>TICs</b>	<b>Tecnologias da Informação e Comunicação</b>
<b>UFERJ</b>	<b>Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro</b>
<b>UFF</b>	<b>Universidade Federal Fluminense</b>
<b>UNESCO</b>	<b>Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura</b>

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>15</b>
<b>2 FUNDAMENTOS TEÓRICOS.....</b>	<b>20</b>
<b>2.1 Princípio da Proveniência.....</b>	<b>20</b>
2.1.1 Conceitos fundamentais.....	20
2.1.2 Origem e contexto.....	25
2.1.3 O lugar da organicidade.....	30
<b>2.2 Gestão de documentos.....</b>	<b>34</b>
2.2.1 Origem e conceito.....	34
2.2.2 Abordagens múltiplas: Austrália, Canadá e EUA.....	37
2.2.3 Gestão de documentos e produção documental.....	46
2.2.4 A gestão de documentos na perspectiva brasileira.....	48
2.2.5 Os instrumentos legais, o acesso aos documentos públicos e a sociedade....	49
<b>2.3 Gestão de documentos e sociedade.....</b>	<b>56</b>
<b>2.4 Diplomática.....</b>	<b>63</b>
2.4.1 Diplomática: ciência e disciplina.....	63
2.4.2 A Análise Diplomática.....	65
2.4.3 Diplomática e Tipologia Documental: novas perspectivas.....	70
2.4.4 A análise de tipologia documental.....	73
2.4.5 A identificação arquivística.....	75
<b>3 FUNDAMENTOS METODOLÓGICOS.....</b>	<b>77</b>
<b>3.1 O método de estudo de caso.....</b>	<b>77</b>
<b>3.2 Métodos quantitativo e qualitativo.....</b>	<b>80</b>
<b>3.3 Método comparativo.....</b>	<b>81</b>
<b>3.4 Método de identificação arquivística.....</b>	<b>82</b>

<b>3.5 Método de análise tipológica.....</b>	<b>84</b>
<b>4 MARCO EMPÍRICO.....</b>	<b>86</b>
<b>4.1 A Universidade Federal Fluminense (UFF).....</b>	<b>86</b>
4.1.1 A UFF como órgão produtor.....	88
4.1.2 A gestão de documentos na UFF.....	88
4.1.3 O acesso à informação na UFF.....	92
4.1.4 A Comissão Permanente de Licitação.....	96
<b>4.2 Os processos de licitação.....</b>	<b>97</b>
4.2.1 Processo de licitação de serviços nº 23069.000672/89-86.....	105
4.2.2 Processo de licitação de obras nº 23069.054702/2008-80.....	111
<b>4.3 Os fundamentos legais.....</b>	<b>119</b>
4.3.1 O decreto nº 2.300 de 21 de novembro de 1986.....	119
4.3.2 A lei 8.666 de 21 de junho de 1993.....	121
<b>4.4 Comparando o decreto 2.300/1986 à lei 8.666/1993.....</b>	<b>123</b>
<b>6 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>131</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>136</b>
<b>ANEXO.....</b>	<b>143</b>
<b>ANEXO A - Análise quantitativa de processos de licitação de obras e serviços.....</b>	<b>144</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O fim da Segunda Guerra Mundial e início da Guerra Fria causaram mudanças de ordem política, social e econômica que geraram impactos profundos nas áreas do conhecimento que tinham como foco de estudo a informação.

A emergência por eficiência e eficácia<sup>1</sup> nos meios informacionais e a ampliação das novas Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs) ocasionaram rupturas, pressionadas pelas necessidades de um novo contexto político-econômico, o que influenciou sobremaneira as áreas da Arquivologia e da Ciência da Informação.

A Ciência da Informação originou-se da Documentação, por meio da ruptura desta disciplina com a Biblioteconomia. Esta separação mudou a visão anterior, de um objeto voltado para livros ou material acadêmico, para um novo campo de conhecimento interdisciplinar, formador de um objeto de caráter estratificado e abrangente: a informação.

Na Arquivologia, o surgimento da gestão de documentos, na década de 1940, proporcionou uma nova visão da área – antes voltada exclusivamente para a preservação e acesso de documentos históricos – passando a intervir sobre a produção, utilização e destinação dos documentos.

A Ciência da Informação e a gestão de documentos tiveram o cume de sua formação nos Estados Unidos, no período marcado pela chamada “explosão da informação” ou “explosão documental”. Ambas buscavam estabelecer estratégias e mecanismos para o controle do Estado sobre as informações estratégicas durante a Guerra Fria. Nesse período, houve um grande aumento no volume de informações, tanto da administração pública governamental quanto da área científica e acadêmica.

Dessa forma, tanto o surgimento da Ciência da Informação quanto da gestão de documentos esteve amplamente ligado aos interesses do Estado, considerando a informação como um bem estratégico-militar. Nesse sentido, deu-se origem a novas formas de ver e tratar o objeto informacional.

Esta dissertação de mestrado foi desenvolvida no Programa de Pós Graduação em Ciência da Informação da Universidade Federal Fluminense, na linha de pesquisa 1:

---

<sup>1</sup> Eficiência: realização de tarefas de maneira inteligente, com o mínimo de esforço e com o melhor aproveitamento possível dos recursos. Eficácia: é o conceito de desempenho que se relaciona com os objetivos e resultados esperados. (MAXIMIANO, 2007, p 115)

“Informação, Cultura e Sociedade” sob a orientação da Professora Doutora Lucia Maria Velloso de Oliveira.

A linha de pesquisa 1 tem como foco estudar a informação como processo e produto sócio-histórico, e analisar sua constituição como objeto disciplinar e de políticas, tanto no nível micro-social e institucional quanto no nível macro-social, nacional e global. A partir destas premissas, são abordados aspectos relacionais da informação em seus desdobramentos sócio-culturais (processos interpretativos, memoriais e pedagógicos), sócio-políticos (agências, agentes, políticas e direito à informação) e histórico-epistemológicos (constituição sócio-histórica do campo informacional e suas transformações).

Os estudos de Oliveira se inserem no campo teórico da Arquivologia, ao abordar a organização de arquivos, arquivos pessoais, gestão de documentos, descrição arquivística, e usos e usuários dos arquivos. Estas questões vão ao encontro do que vem sendo estudado neste trabalho no que diz respeito à gestão de documentos e ao uso social dos arquivos.

Esta pesquisa se situa no campo teórico da Arquivologia, especificamente abordando a gestão de documentos como um mecanismo de controle da sociedade no âmbito da administração pública. Busca, sobretudo, refletir sobre a transparência dos atos públicos e a gestão da documentação pública como meios de acesso à informação pela sociedade.

O tema em que se insere esta pesquisa – Gestão de documentos e transparência dos atos públicos: Um estudo de caso sobre os processos de licitação da Universidade Federal Fluminense – destaca uma questão de relevância social e pretende contribuir para o desenvolvimento da pesquisa em Arquivologia no que tange à gestão de documentos na administração pública e o controle por parte da sociedade em relação aos atos públicos.

O problema desta pesquisa gira em torno, portanto, de se reconhecer a gestão de documentos como o mecanismo eficaz para a transparência pública. Neste cenário, destaca-se a seguinte questão: Como a gestão de documentos se torna um instrumento relevante para a transparência do Estado e controle da sociedade? Por quê?

O objetivo geral deste trabalho é analisar a gestão de documentos como mecanismo de controle da sociedade no âmbito da administração pública. Com isso, os objetivos específicos são:

1. analisar o impacto da lei 8.666/1993 na prática de licitação no ambiente público;
2. analisar os processos de licitação produzidos pela Universidade Federal Fluminense antes da vigência da lei 8.666 e depois que a mesma entra em vigor;
3. analisar comparativamente os atos públicos registrados na forma documental antes e depois da lei 8.666/1993;
4. levantar todos os processos de licitação de obras e serviços produzidos entre os anos de 2008 a 2012; e
5. Analisar as espécies documentais do processo de licitação de serviços nº 23069.000672/89-86 e do processo de licitação de obras nº 23069.054702/2008-80 para definir as tipologias dos documentos.

Os fundamentos teóricos deste trabalho são o Princípio da proveniência, a Gestão de documentos e a Diplomática.

Ao analisar o Princípio da proveniência, são relacionados os principais conceitos emanados do campo de estudo da Arquivologia, como arquivo, documento, documento arquivístico, informação e informação arquivística. Além disso, o princípio da proveniência é abordado de acordo com a visão de autores consagrados da área, estabelecendo a origem e os conceitos envolvidos. O lugar da organicidade é analisado como uma qualidade inerente aos documentos de arquivo.

A análise sobre a Gestão de documentos aborda as origens e conceitos ligados aos estudos sobre gestão de documentos no âmbito da Arquivologia. São analisadas as diferentes abordagens em torno deste conceito, envolvendo os seguintes países: Austrália, Canadá e Estados Unidos. Nesta perspectiva, situa-se o lugar da gestão de documentos na perspectiva brasileira, levando-se em consideração os aspectos legais que envolvem a gestão e o acesso das informações na administração pública no Brasil.

Na análise sobre a Diplomática, serão abordados o corpo teórico e conceitual desta disciplina e as suas contribuições para a Arquivística. Ao estudar os documentos oficiais serão analisados o momento da ação e o momento da documentação, o estudo dos procedimentos e o estudo da forma documental envolvendo a crítica diplomática. Serão apresentados os conceitos de série, espécie documental e tipo documental. Além disso, serão analisadas as novas perspectivas dos estudos arquivísticos acerca da Diplomática, tipologia documental e identificação arquivística.

No aspecto metodológico, este trabalho utiliza um conjunto de métodos, os quais são: estudo de caso, quantitativo, qualitativo, comparativo, identificação arquivística e a análise de tipologia documental.

O método de estudo de caso é o fundamento metodológico central neste trabalho e tem como foco o estudo de dois processos de licitação da Universidade Federal Fluminense, aqui considerada como órgão produtor. Neste estudo de caso, usaremos como objetos de pesquisa o processo de licitação de serviços nº 23069.000672/89-86 e o processo de licitação de obras nº 23069.054702/2008-80.

A atividade de licitação possui procedimentos padronizados e normalizados estabelecidos pela lei 8.666, de 21 de junho de 1993, que visa instituir normas para licitações e contratos da administração pública. Na análise comparativa, pretende-se comparar o processo de licitação de serviços nº 23069.000672/89-86 (produzido antes da vigência da lei 8.666/93) e o processo de licitação de obras nº 23069.054702/2008-80 (produzido após a lei) com o objetivo de estabelecer as principais mudanças ocorridas após a vigência da referida legislação. Além disso, também apresentamos uma comparação entre a lei 8.666/93 e o decreto 2.300/86, o qual vigorava anteriormente para a normalização das licitações e contratos da administração pública.

O método de identificação arquivística e o método de análise de tipologia documental serão abordados no que tange aos conceitos, procedimentos e modelos de análise que os fundamentam. A identificação arquivística é utilizada como um método arquivístico para o estudo do órgão produtor. O método de análise de tipologia documental centra-se na análise da espécie documental e sua relação com a atividade que dá origem ao documento para definir o tipo documental correspondente.

A motivação da pesquisa é baseada nas aulas de Fundamentos Arquivísticos, ministradas pela Professora Doutora Lucia Maria Velloso de Oliveira durante o período em que fui aluna do curso de graduação em Arquivologia na Universidade Federal Fluminense (UFF), no ano de 2007.

A gestão de documentos nos órgãos públicos está intimamente ligada à preservação e ao acesso das informações públicas, pois “se preservamos acervos é porque temos uma função social de dar acesso aos mesmos ou aos seus conteúdos” (OLIVEIRA, 2013, p. 329). E, para garantir a preservação e o acesso, é imprescindível que as informações estejam devidamente organizadas e gerenciadas.

Ao analisar a gestão de documentos e sociedade, ressalta-se o papel do Estado em promover o acesso às informações públicas para a sociedade. Além disso, destaca-se

a função social dos arquivos como instrumentos da administração pública que garantem a participação da sociedade na construção da memória social.

Por fim, nas considerações finais, serão apresentadas algumas considerações e reflexões sobre os resultados alcançados na pesquisa.

## **2 FUNDAMENTOS TEÓRICOS**

A fundamentação teórica busca, a partir do levantamento de bibliografia e revisão de literatura, refletir sobre os conceitos, fundamentos, origens, métodos, processos e instrumentos, tendo como base os três eixos teóricos fundamentais neste trabalho: o Princípio da proveniência e da Ordem original, a Gestão de documentos e a Diplomática. Estes eixos teóricos são importantes para a pesquisa, pois irão contribuir para a melhor compreensão do contexto teórico-conceitual em que o estudo de caso se situa.

### **2.1 Princípio da proveniência**

O princípio da proveniência é considerado por muitos autores como a base teórica fundamental da Arquivologia. No entanto, antes de iniciar este estudo, é necessário elucidar os principais conceitos que giram em torno desse princípio: arquivo, documento, documento arquivístico, informação e informação arquivística.

#### **2.1.1 Conceitos fundamentais**

##### **a) Arquivo**

O termo “arquivo” apresenta uma variedade conceitual que o torna um termo polissêmico no campo de estudos da Arquivologia. Isso pode ser observado por meio da definição do Dicionário Brasileiro de Terminologia Arquivística – DIBRATE (2005, p. 27), no qual são admitidos quatro conceitos distintos:

1. Conjunto de documentos produzidos e acumulados por uma entidade coletiva, pública ou privada, pessoa ou família, no desempenho de suas atividades, independente da natureza dos suportes;
2. Instituição ou serviço que tem por finalidade a custódia, o processamento técnico, a conservação e o acesso a documentos;
3. Instalações onde funcionam os arquivos;
4. Móvel destinado à guarda de documentos.

Neste trabalho, está sendo considerado o primeiro conceito de arquivo estabelecido pelo DIBRATE: “o conjunto de documentos produzidos e acumulados por uma entidade coletiva, pública ou privada, pessoa ou família, no desempenho de suas atividades, independentemente da natureza do suporte” (Arquivo Nacional, 2005, p. 27).

Schellenberg define arquivos da seguinte forma:

Aceitamos, agora, que, para serem arquivos, os documentos devem ter sido produzidos ou acumulados na consecução de um determinado objetivo e possuir valor para fins outros que não aqueles para os quais foram produzidos ou acumulados. (SCHELLENBERG, 2006, p. 41).

No Brasil, a lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991, conhecida como Lei de Arquivos, define o conceito de arquivo no artigo 2º, capítulo I:

Consideram-se arquivos, para os fins desta lei, os conjuntos de documentos produzidos e recebidos por órgãos públicos, instituições de caráter público e entidades privadas, em decorrência do exercício de atividades específicas, bem como por pessoa física, qualquer que seja o suporte da informação ou a natureza dos documentos.

Schellenberg (2006, p. 38), baseado nas concepções de Hilary Jenkinson, relaciona os seguintes elementos a serem considerados a fim de determinar se os documentos são arquivos:

1. *A razão pela qual os materiais foram produzidos e acumulados.* Para serem considerados arquivos, os documentos devem ter sido criados e acumulados na consecução de algum objetivo.
2. *Valores pelos quais os arquivos são preservados.* Para que os documentos sejam arquivados devem ser preservados por razões outras que não apenas aquelas para as quais foram criados ou acumulados.
3. *A custódia.* A caracterização dos arquivos depende da possibilidade de provar a continuidade de uma linha imaculada de custódias responsáveis.

A seguir, veremos os conceitos de documento e documento arquivístico, de acordo com a literatura arquivística.

## b) Documento e documento arquivístico

A definição de documento, segundo o DIBRATE (2005, p. 73), é “unidade de registro de informações, qualquer que seja o suporte ou formato”.

O dicionário de terminologia arquivística do Projeto Interpares define que documento “é a informação afixada em um meio sob uma forma fixa” (INTERPARES PROJECT 2, 2010, p. 2).

O Dicionário de Biblioteconomia e Arquivologia (2008, p. 132) apresenta, dentre outras definições, que documento é a “informação registrada que pode ser considerada como uma unidade no decorrer de um processamento documentário”.

Hilary Jenkinson definiu que o documento arquivístico:

É aquele produzido ou utilizado no curso de uma transação administrativa ou executiva (seja pública ou privada) da qual faça parte; e posteriormente é preservado em sua custódia para a informação da pessoa ou pessoas responsáveis pela transação e seus sucessores legítimos. (JENKINSON, 1937, p. 11, tradução nossa).

O Comitê de Documentos Eletrônicos do Conselho Internacional de Arquivos – CIA define documento arquivístico como

A informação registrada, independente da forma ou do suporte, produzida ou recebida no decorrer da atividade de uma instituição ou pessoa e que possui conteúdo, contexto e estrutura suficientes para servir de evidência dessa atividade. (COMMITTEE ON ELETRONIC RECORDS, 1997 *apud* RONDINELLI, 2005, p. 47).

Segundo Bellotto, o que faz um documento ser considerado um documento arquivístico não é o tipo de suporte mas, sim, as razões para as quais o documento foi criado.

Os documentos de arquivo são os produzidos por uma entidade pública ou privada, ou por uma família ou pessoa no transcurso das funções que justificam sua existência como tal, guardando esses documentos relações orgânicas entre si. Surgem, pois, por motivos funcionais administrativos e legais. Tratam, sobretudo, de provar, de testemunhar alguma coisa. Sua apresentação pode ser manuscrita, impressa ou audiovisual; são em geral exemplares únicos e sua gama é variadíssima, assim como sua forma e suporte. (BELLOTTO, 2007, p. 37).

O documento de arquivo possui características fundamentais: imparcialidade, autenticidade, naturalidade, inter-relacionamento e unicidade. No quadro 1 a seguir,

apresentamos uma síntese acerca dessas características, com base nas considerações de Duranti (1994, p. 50-51).

### Quadro 1 – Características dos documentos de arquivo.

Imparcialidade	Os documentos são inerentemente verdadeiros e representam as circunstâncias que os criaram de maneira a fornecer as provas originais.
Autenticidade	Os documentos são criados e mantidos preservados devido ao seu valor de prova e informação para as futuras gerações, com a possibilidade de agir através deles.
Naturalidade	A maneira como os documentos são produzidos e acumulados no decorrer de uma atividade, de acordo com as necessidades do produtor.
Inter-relacionamento	A relação que os documentos estabelecem entre si tanto dentro quanto fora do grupo no qual estão preservados.
Unicidade	Cada peça documental possui um valor único dentro do fundo em que está preservada.

Fonte: DURANTI, 1994, p. 49-64.

A seguir, são abordados os conceitos de informação e informação arquivística, com base na revisão de literatura acerca da Ciência da Informação e da Arquivística.

#### c) Informação e informação arquivística

A informação é frequentemente abordada como um termo polissêmico, que pode ter uma infinidade de significados possíveis. Le Coadic (1996, p. 5), na tentativa de estabelecer um recorte do que considera ser informação, propõe a seguinte definição: “informação é um conhecimento inscrito sob a forma escrita (impressa ou numérica), oral ou audiovisual”.

Para Aldo Barreto (2002, p. 68), “informações são estruturas simbolicamente significantes com competência e intenção de gerar conhecimento”.

Os estudos envolvendo as concepções teóricas da informação e suas relações epistemológicas têm sido verticalizados por meio da pesquisa no campo da Ciência da Informação. Para González de Gómez (2001, p. 5), a Ciência da Informação é “parte de um campo de discursos acerca do conhecimento e da informação que se pode denominar como uma formação social de meta-conhecimento”.

González de Gómez (2001, p. 5) posiciona a constituição do campo científico da Ciência da Informação como uma questão em aberto, motivada pelo caráter estratificado

daquilo que se considera em geral como “informação”. Diante disso, a autora considera que a interdisciplinaridade do campo se justifica na medida em que este se vê obrigado a trabalhar com diversas dimensões do objeto informacional: semânticas, sintáticas, institucionais, infraestruturais etc.

Fonseca (2005, p. 54), ao refletir sobre as relações entre a Arquivologia e a Ciência da Informação, ressaltou a importância de uma reflexão sobre as novas dimensões da Arquivologia, tendo em vista o profundo redimensionamento pelo qual a área tem estruturado seus espaços científicos, tecnológicos e sociais. Essa reflexão apresenta em seu bojo uma mudança gradual no objeto da Arquivologia; se antes era unicamente o documento arquivístico, passamos para uma noção mais geral, que envolve o conceito de informação arquivística. No entanto, Fonseca (2005, p. 10) ressalta que a informação não tem sido considerada objeto privilegiado da Arquivologia, aparecendo na literatura clássica da área como uma consequência do documento de arquivo.

Já o conceito de “informação arquivística” vem surgindo gradualmente na literatura da área, e alguns autores o utilizam em substituição ao de “documento arquivístico”. Diante disso, para Fonseca (2005, p. 12), “uma nova pauta de reflexões vem contribuindo para uma redefinição da arquivologia como campo de saber autônomo, principalmente no sentido de discutir seus objetos e objetivos tradicionais”.

Silva, E. P (2008, p. 82), ao realizar uma pesquisa em torno da abordagem informacional dos arquivos, acredita que “uma possível caracterização da arquivologia na atualidade pode ser traçada a partir da frequência com que a designação ‘informação arquivística’ vem sendo enunciada”.

Já o autor, Silva, S. C. A (2008, p 45), ao discutir “a preservação da informação arquivística governamental nas políticas públicas do Brasil”, afirma que dois elementos são comuns às definições de “documento de arquivo” e de “informação arquivística” existentes na literatura: suas naturezas orgânica e funcional. Para este autor,

Entende-se, portanto, a informação arquivística como aquela produzida, recebida e acumulada por um organismo em razão das competências e atividades necessárias para a realização de seus objetivos. (SILVA, 2008, p. 45).

Contudo, Jardim (1999, p. 29), afirma que “a noção de informação arquivística é recente na literatura da área e ainda carece de verticalização teórica. Na verdade, a Arquivologia tende a reconhecer os arquivos como o seu objeto e não a informação arquivística”.

A seguir, é apresentada a origem e um breve histórico sobre o princípio da proveniência.

### 2.1.2 Origem e contexto

A Revolução Francesa, em 1789, marcou o início de uma nova maneira de ver e tratar os arquivos. Inicialmente, estabeleceu-se uma administração de arquivos públicos em âmbito nacional, com a criação dos Arquivos Nacionais da França. Posteriormente, a legislação passou a reconhecer a responsabilidade do Estado em relação à sua documentação pública e permitir a acessibilidade dos arquivos ao público.

Durante a Revolução Francesa, recapitulando, foi criada uma administração nacional dos arquivos públicos, pelo decreto de 25 de junho de 1794. Os primeiros diretores dos *Archives Nationales*, instituição que se tornou o arquivo central da França, foram Armand-Gaston Camus (1740-1804) e Pierre-Claude-François Daunou (1761-1840). Como ambos eram bibliotecários adotaram para os documentos cuja administração lhes fora confiada um arranjo esquemático. (SCHELLENBERG, 2006, p. 246).

As ideias que tiveram origem na Revolução Francesa representaram as principais tendências para o desenvolvimento da Arquivologia nos séculos posteriores. O reconhecimento da importância dos arquivos públicos trouxe também a necessidade de especializar os profissionais que lidavam com eles, levando ao surgimento dos primeiros estudos sobre o tratamento dos arquivos.

O decreto de 12 de setembro de 1790<sup>2</sup> instaurou o *Archives Nationales* de Paris, o primeiro arquivo nacional do mundo, criado para custodiar os arquivos da França pós-revolução e representar os interesses da burguesia como a nova classe social dominante. No *Archives Nationales* foram reunidos documentos de diversas proveniências sem que houvesse critério de agrupamento dos documentos por sua origem. De acordo com o arquivista francês Michel Duchein:

---

<sup>2</sup> Decreto sem numeração.

Foi o que sucedeu notadamente em Paris, quando a Revolução Francesa concentrou em um único depósito, denominado *Archives Nationales*, documentos os mais diversos, tais como Tesouro de Cartas Reais, os arquivos do Parlamento de Paris, os das abadias e conventos da região parisiense, os dos ministérios do governo real, os dos príncipes etc., aos quais se juntaram, logo depois, os papéis provenientes das novas assembleias e administrações criadas pela Revolução. (DUCHEIN, 1986, p. 15).

Quatro anos mais tarde, o decreto de 25 de junho de 1794<sup>3</sup> estabelecia em todo o território francês uma administração de arquivos públicos e o direito de acesso da população aos documentos públicos. Este decreto, considerado por Schellenberg (2006, p. 27) a “declaração dos direitos da arquivística”, representou um passo fundamental no que tange ao reconhecimento da responsabilidade do Estado – em relação à documentação pública pertencente ao seu território – e à importância da acessibilidade dos arquivos ao público.

De acordo com o autor (2006, p. 27) o reconhecimento da importância dos arquivos para a sociedade após a Revolução Francesa resultou em três importantes realizações no campo arquivístico:

1. Criação de uma administração nacional e independente dos arquivos;
2. Proclamação do princípio de acesso público aos arquivos;
3. Reconhecimento da responsabilidade do Estado quanto à conservação dos documentos de valor, do passado.

Segundo Duchein (1986, p. 14-33), considera-se que, em 1808, em decorrência da ascensão de Napoleão Bonaparte e sua estratégia expansionista para consolidar o império francês, foram promulgadas leis tornando obrigatória a transferência para Paris dos arquivos dos países conquistados. Isso resultou em um acúmulo documental ainda mais expressivo nos arquivos nacionais franceses.

Em 1841, para enfrentar os problemas de organização e acesso aos documentos, foi estabelecido o princípio do respeito aos fundos – *Respect pour les fonds* – nomeado pelo historiador francês Natalis de Wailly.

Natalis de Wailly era então chefe da divisão administrativa dos arquivos departamentais do Ministério do Interior, quando emitiu uma circular em 24 de abril de 1841 assinada pelo ministro Duchatel, a qual determinava:

---

<sup>3</sup> Decreto sem numeração.

Agregar os documentos por fundos, isto é, reunir todos os títulos provenientes de um corpo, de um estabelecimento, de uma família ou de um indivíduo, e dispor segundo uma determinada ordem os diferentes fundos. (ROUSSEAU; COUTURE, p. 80, 1998).

Com isso, esta que aparentava ser uma simples circular administrativa tornou-se precursora do princípio do respeito aos fundos e lançou luz para que o princípio fundamental da Arquivologia fosse consolidado. Para Rousseau e Couture (1998, p. 80) esta circular “permitia evitar graves e irreparáveis erros que se cometiam desde há muito com a organização dos arquivos por assunto, por tema ou por outro qualquer fator”.

De acordo Duchein (1986, p. 14) o princípio do respeito aos fundos é a “certidão de nascimento da noção de fundos de arquivos” e consiste em:

Manter agrupados, sem misturá-los a outros, os arquivos (documentos de qualquer natureza) provenientes de uma administração, de uma instituição ou de uma pessoa física ou jurídica: é o que se chama de fundo de arquivos dessa administração, instituição ou pessoa.

No que tange ao conceito de fundo, Hilary Jenkinson apresenta a seguinte definição:

O conjunto de arquivos resultante do trabalho de uma administração, qualquer que seja o porte dessa última, constituindo um todo orgânico, completo por si mesmo e capaz de tratar de modo independente, sem a intervenção de autoridade superior ou exterior, todos os aspectos dos negócios de sua competência. (JENKINSON, 1937 *apud* DUCHEIN, 1986, p. 19).

Posteriormente, em 1898, de acordo com a doutrina holandesa-prussiana, foi publicado o Manual de Arranjo e Descrição, conhecido como Manual dos Arquivistas Holandeses. Este manual inovou ao apresentar o princípio da proveniência, o qual preconizava que:

O sistema de arranjo deve ser baseado na organização original do arquivo, a qual, na sua essência, corresponde à organização do órgão administrativo que o produziu. (MULLER, S.; FEITH, J. A.; FRUIN, R. 1973, p. 44).

O Manual dos Arquivistas Holandeses representou o primeiro esforço em articular sistematicamente conceitos e métodos arquivísticos. Possibilitou também o afastamento dos métodos advindos estritamente da Diplomática e a construção de um novo campo científico independente.

De acordo com Fonseca (2005, p. 33) o manual escrito em 1898, pelos arquivistas holandeses S. Muller, J. A. Feith e R. Fruin representou o marco inaugural do que se poderia chamar de uma disciplina arquivística como um campo autônomo de conhecimento.

A obra, intitulada *Handeigling voor het ordenen em beshrijven van Archieven*, foi publicada sob os auspícios da Associação de Arquivistas Holandeses, com a colaboração dos Arquivos de Estado do Reino da Holanda e do Ministério do Interior (subordinação administrativa à época em que ela foi escrita), e consiste no arrolamento de 100 regras ou princípios considerados fundamentais para o arranjo e descrição de arquivos. (FONSECA, 2005, p. 33).

No entanto, Campillos (1996, p. 20) afirma que o princípio da proveniência ainda não alcançou normalização terminológica na comunidade arquivística mundial e não representa um único termo e uma única definição consensual em países como França, Itália, Alemanha, Estados Unidos e Espanha.

De acordo com os canadenses Rousseau e Couture (1998, p. 82), o princípio da proveniência possui dois graus conceituais, os quais denominaram de “primeiro grau” e “segundo grau”:

1º) O princípio fundamental segundo o qual os arquivos de uma mesma proveniência não devem ser misturados com os de outra proveniência e devem ser conservados segundo a sua ordem primitiva, caso exista ou 2º) o princípio segundo o qual cada documento deve ser colocado no fundo donde provém e, nesse fundo, no seu lugar de origem. (ROUSSEAU; COUTURE, 1998, p. 82).

Campillos (1996, p. 24) ratifica a existência de dois graus do princípio da proveniência: “1. O respeito à origem dos fundos; 2. O respeito à estrutura daqueles fundos e à ordem dos documentos no interior dos mesmos”.

(...) Podemos concluir considerando uma dupla significação do mesmo: a necessidade de separação de conjuntos orgânicos de documentos cujas procedências são diferentes, por um lado, e a determinada ordem que aqueles conjuntos orgânicos no interior de

uma mesma procedência devem conter. Ambas as considerações representam um duplo valor deste princípio que, desde sua primeira formulação, vai se enriquecendo com diferentes formulações posteriores, indicadores de sua relevância. (CAMPILLOS, 1996, p. 34, tradução nossa).

De acordo com a autora, o primeiro grau do princípio da proveniência:

Consiste em que os arquivos ou fundos de arquivo de uma mesma procedência não devem jamais mesclar-se com os de outra procedência diferente. Dito de outra maneira, consiste em manter agrupados, sem mesclar com outros, os documentos, de qualquer natureza, procedentes de uma administração, de um estabelecimento ou de uma pessoa natural ou moral determinadas. (CAMPILLOS, 1996, p. 34).

Já o segundo grau do princípio da proveniência:

Estabelece que os documentos dentro de cada arquivo ou fundo de arquivo devem manter a classificação e a ordem que a própria instituição lhes deu em sua origem, isto é, devem refletir a organização interna de cada instituição. O que equivale dizer que a documentação que produz cada uma das diferentes unidades administrativas deve permanecer separada. (CAMPILLOS, 1996, p. 34).

O princípio da ordem original é tratado da seguinte forma no Manual dos Arquivistas Holandeses de 1898: “O sistema de organização dos documentos deve basear-se na organização primitiva do fundo de arquivo que corresponde em linhas gerais à organização da administração donde é proveniente” (MULLER, S.; FEITH, J. A.; FRUIN, R. 1973, p. 22).

No entanto, o princípio da ordem original envolve inúmeras confusões conceituais no campo teórico da Arquivologia, por parecer muitas vezes de que se trata da ordem física em que os documentos foram produzidos. Quanto a isso, Bellotto (2007, p. 131, grifo nosso) afirma que:

A ordem original não seria propriamente a ordem física que os documentos tinham no arquivo corrente e, sim, o respeito à **organicidade**, isto é, a observância do fluxo natural e orgânico com que foram produzidos e não propriamente dos detalhes ordenatórios de seu primeiro arquivamento.

Neste trabalho, observamos a linha de pesquisa de Couture e Rousseau, bem como a de Campillos, ao considerar as duas vertentes fundamentais do princípio da proveniência: a primeira, que diz respeito ao órgão produtor do fundo, e a segunda, que diz respeito à ordem original. No entanto, a base teórica fundamental para o desenvolvimento deste trabalho é o princípio da proveniência, com foco específico na identificação do órgão produtor.

A seguir, realizamos uma reflexão acerca do lugar da organicidade, tendo em vista sua relevância enquanto qualidade fundamental dos documentos de arquivo.

### 2.1.3 O lugar da organicidade

A organicidade é a qualidade fundamental que diferencia o documento arquivístico de todos os outros tipos de documento, representando desta forma uma característica inerente ao conceito de arquivo. De acordo com o Manual dos Arquivistas Holandeses:

O arquivo é (...) um todo orgânico, um organismo vivo, que cresce, se forma e sofre transformações segundo regras fixas. Se modificam as funções da entidade, modifica-se, concomitantemente, a natureza do arquivo. (MULLER, S.; FEITH, J. A.; FRUIN, R., 1973, p. 18).

O conceito de arquivo relacionado ao caráter orgânico do documento arquivístico é representado pela relação orgânica que estes documentos possuem entre si e com o organismo produtor (pessoa física ou jurídica), refletindo, em seu contexto de produção, as funções e atividades específicas do órgão que lhe deu origem.

No que se refere ao conceito de organicidade, o Dicionário Brasileiro de Terminologia Arquivística define que esta é a “relação natural entre documentos de um arquivo em decorrência das atividades da entidade produtora” (Arquivo Nacional, 2005, p. 127).

Para o Dicionário de Terminologia Arquivística do Estado de São Paulo, a organicidade é a “qualidade segundo a qual os arquivos refletem a estrutura, funções e atividades da entidade acumuladora em suas relações internas e externas” (FEUSP/FAPESP, 2010, p. 65).

Em relação a este conceito, Sousa (2007, p.133) afirma que “se o documento é o resultado da atividade de uma pessoa física ou jurídica, podemos falar do caráter

orgânico desse registro. A organicidade é revelada pelo inter-relacionamento e pelo contexto de existência e de criação”.

Bellotto (2007, p. 88) considera os seguintes princípios fundamentais que regem a organização dos arquivos e estão na base da teoria arquivística: princípio da proveniência, princípio da organicidade, princípio da unicidade, princípio da indivisibilidade ou integridade arquivística e o princípio da cumulatividade. Com relação à organicidade:

Princípio da organicidade: as relações administrativas orgânicas refletem-se nos conjuntos documentais. Organicidade é a qualidade segundo a qual os arquivos espelham a estrutura, as funções e as atividades da entidade produtora/acumuladora em suas relações internas e externas. (BELLOTTO, 2007, p. 88).

Schellenberg também considera a relação orgânica dos documentos como uma característica fundamental dos arquivos, ao afirmar que:

(...) destaquei como uma das características essenciais dos arquivos terem sido produzidos ou acumulados em conexão direta com as atividades funcionais de um órgão do governo ou de qualquer outra entidade; e grande parte do seu valor depende da **relação orgânica** que mantêm, quer entre si, quer com o próprio órgão. (SCHELLENBERG, 2006, p. 43, grifo nosso).

Rousseau e Couture (1998, p. 65), destacam que o arquivo de um organismo é produzido por informações orgânicas: “a produção de informações orgânicas registradas dá origem aos arquivos do organismo. Sob esta designação são agrupados todos os documentos, seja qual for o seu suporte e idade, produzidos e recebidos pelo organismo no exercício das suas funções”.

Não obstante, os autores afirmam que as informações não-orgânicas – as quais consideram ser todas as outras informações que não fazem parte do “conjunto de documentos de qualquer natureza reunidos automática e organicamente, criados e/ou acumulados e utilizados por uma pessoa física ou moral ou por uma família no exercício das suas atividades ou das suas funções” – não são objeto de tratamento arquivístico e devem ser depositadas em locais apropriados, como centros de documentação ou bibliotecas (ROUSSEAU; COUTURE, 1998, p. 65-91).

Rousseau e Couture (1998, p. 91) afirmam, ainda, que a ligação com as atividades e funções, e o fato de os arquivos serem documentos produzidos ou recebidos

no âmbito das referidas atividades, “permite à arquivística distinguir-se, como disciplina, da biblioteconomia e das ciências da informação”. Com isso, o caráter orgânico do documento de arquivo contribui para distinguir não só o objeto de trabalho da Arquivística perante as demais áreas interdisciplinares do conhecimento, como também para reafirmá-la enquanto área do conhecimento autônoma e independente.

Delmas (2010, p. 130) considera os arquivos como “produtos de uma ação, conservados a título de prova e testemunho”, além de serem “ao mesmo tempo, instrumentos de uma ação e registros da mesma”. No que tange à noção de informação orgânica, afirma que:

Necessariamente produzidos para e pela ação de uma dada pessoa, esses documentos carregam uma informação, textos ou dados, que lhe dizem respeito ou que ela garante numa data, num lugar determinado, segundo modalidades e sobre um objeto preciso. A noção de documento institucional deve ser completada pela noção de **informação orgânica** que é uma parte dele, mas do qual ela se distingue hoje, sem equívoco. (DELMAS, 2010, p. 131, grifo nosso).

O autor (2010, p. 131) considera que o documento de arquivo é uma fusão entre o suporte e a informação orgânica. Com isso, a instabilidade entre os dois torna-se um desafio para o arquivista na atualidade, na medida em que se pensa na confiabilidade da informação orgânica.

Delmas (2010, p. 132) afirma que “a noção de informação orgânica já estava presente nas de processo/dossiê e de fundo. Agora, ela deve ser levada em conta para o documento fora de qualquer referência a um suporte”. Diante disso, conclui que:

(...) os documentos de arquivo, ou melhor, as informações orgânicas têm uma natureza própria que não depende do suporte nem da forma, nem da escrita ou da antiguidade. Tal natureza é consubstancial a essa informação, fora de toda contingência, acontecimento ou acidente. (DELMAS, 2010, p. 132).

Luciana Duranti desenvolveu um estudo o qual intitulou de *Archival Bond*. O termo é traduzido no Brasil como “vínculo arquivístico”. Para a autora, esse vínculo é a “rede de relações que cada documento tem com os documentos pertencentes a uma mesma agregação” (DURANTI, 1997, p. 216, tradução nossa).

Para a autora (1997, p. 216) o *archival bond* determina a estrutura do fundo de arquivo. Com isso, acrescenta que:

Além de determinar a estrutura dos fundos de arquivo, o vínculo arquivístico é o primeiro a identificar o componente de cada documento, idênticos documentos que se tornam distintos depois de adquirir o vínculo arquivístico. (DURANTI, 1997, p. 216).

Ademais, Duranti ressalta que o *archival bond*, ou vínculo arquivístico é originário e determinado:

O vínculo arquivístico é originário, uma vez que se trata desde a existência, quando o documento é criado (...), necessariamente, porque existe para todo documento de arquivo (um documento só pode ser considerado arquivo se adquirir vínculo arquivístico) e determinado, porque é qualificado pela função do arquivo na agregação documental à qual pertence. (DURANTI, 1997, p. 216, tradução nossa).

De acordo com Rodrigues (2010, p. 179) o vínculo arquivístico foi um conceito cunhado na tradição arquivística italiana, formulado inicialmente por Elio Lodolini:

O arquivo nasce espontaneamente, como uma sedimentação documentária de uma atividade prática, administrativa e/ou jurídica. É, portanto, um conjunto de documentos ligados entre si por vínculo original, necessário e determinado, onde cada documento condiciona o outro e é por ele condicionado. (LODOLINI, 1990 *apud* RODRIGUES, 2010, p. 179, 2010).

Nascimento (2012), em sua pesquisa de mestrado no Programa de Pós Graduação em Ciência da Informação da Universidade Federal Fluminense intitulada “A preservação da organicidade da informação arquivística”, afirma que a organicidade não é uma questão resolvida para a Arquivologia. O autor ressalta a emergência em pesquisar esta temática que, “apesar de ser considerada tão importante é, ainda assim, pouco investigada talvez por estar tão confortavelmente incorporada ao discurso da maioria dos teóricos da área” (NASCIMENTO, 2012, p. 61).

Com base em seu estudo acerca do conceito de organicidade, e baseadas em Brito (2000), Nascimento destaca as principais características referentes ao conceito de organicidade:

**Primeira característica:** as “relações orgânicas” significam “relações do organismo e/ou órgão”. As relações orgânicas seriam as relações próprias de um organismo e/ou órgão uma vez que tanto o organismo (o “todo”) quanto o órgão (“parte” que constitui o organismo) possuem finalidades e funções próprias e relacionadas às do organismo;

**Segunda característica:** o arquivo pode ser considerado o próprio organismo, uma vez que os conjuntos informacionais que o constituem (fundos) são inter-relacionados e subordinados ao “todo arquivístico”.

**Terceira característica:** a relação orgânica do arquivo com o organismo que o produziu, relação que pode ser compreendida quando considerados os pressupostos de Aristóteles que caracterizam o organismo enquanto o “todo” e as partes que o compõe como “órgãos”. Em tal perspectiva, o arquivo é orgânico por pertencer ao organismo, por ser um órgão com funções específicas e subordinadas às finalidades do todo. (NASCIMENTO, 2012, p. 59, grifo nosso).

Deste modo, a organicidade é considerada neste trabalho uma característica fundamental que diferencia o documento arquivístico de todos os outros tipos de documento, representando uma característica inerente ao conceito de arquivo.

A seguir, serão analisados os aspectos teóricos, conceituais e contextuais acerca da gestão de documentos.

## 2.2 Gestão de documentos

### 2.2.1 Origem e conceito

Conforme já mencionado anteriormente, o fim da Segunda Guerra Mundial e o início da Guerra Fria, em meados do século XX, causaram mudanças de ordem política, social e econômica que geraram impactos profundos em algumas áreas do conhecimento.

Este período foi marcado também pelo crescimento informacional proporcionado pelo advento das novas Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs) que buscavam favorecer o controle do Estado sobre as informações de valor estratégico.

Durante esse período (pós-guerra), as instituições arquivísticas públicas caracterizavam-se pela sua função de órgãos estritamente de apoio à pesquisa, comprometidos com a conservação e acesso aos documentos considerados de valor histórico. A tal concepção opunha-se, de forma dicotômica, à de documento administrativo, cujos problemas eram considerados da alçada exclusiva dos órgãos da administração pública que os produziam e utilizavam. (JARDIM, 1987, p. 2).

Além disso, o desenvolvimento da administração clássica, baseado nas concepções de eficiência e eficácia, influenciou os meios de organização e recuperação da informação. Segundo Maximiano (2007, p. 115):

Eficiência realiza tarefas de maneira inteligente, com o mínimo de esforço e com o melhor aproveitamento possível dos recursos (...), eficácia é o conceito de desempenho que se relaciona com os objetivos e resultados.

A influência dos princípios de eficiência e eficácia na gestão de documentos pode ser observada ao analisarmos o conceito estabelecido pelo Dicionário de Terminologia Arquivística do Conselho Internacional de Arquivos – CIA (2013): “Gestão de documentos: a área da gestão administrativa geral referente a obter economia e eficácia na criação, manutenção, uso e disposição dos documentos”.

Entre as soluções implantadas pelo governo norte-americano para solucionar os problemas ocasionados pela “explosão documental”, destaca-se a criação de comissões de expedição de atos legislativos, entre elas as comissões Hoover (1947 e 1953) e a *Federal Records Act* (1950).

Sobre a atuação das Comissões Hoover, pode-se destacar que elas estabeleceram as práticas para a consolidação da área, no período de 1950-1960, introduzindo ações voltadas para o controle da produção documental, a racionalização das eliminações e a conservação econômica e concentrada dos documentos de guarda intermediária, bem como a difusão de manuais e procedimentos. (INDOLFO, 2007, p. 32).

Para Llansó Sanjuan (1993, p. 43), a *Federal Records Act* de 1950, que obrigava todos os organismos administrativos dos EUA a dispor de um programa de gestão de documentos (*records management program*), determinou uma verdadeira revolução na administração norte-americana com relação aos arquivos e foi responsável pelo nascimento da profissão de *records manager* (gestor de documentos) no país.

Além disso, em 1950, também nos Estados Unidos, foi reestruturado o *National Archives*, que passou a ser denominado *National Archives and Records Service* (Nars) com duas subdivisões principais: *Office of Records Management* e *Office of the National Archives*. Desta forma, o *National Archives* norte-americano se estruturou como uma agência, cuja missão é preservar os arquivos permanentes da administração federal, além de orientar os órgãos quanto à gestão de documentos. Por meio das

subdivisões do Nars, é observada a divisão ocorrida entre as funções relacionadas à gestão de documentos e aquelas relativas ao arquivo permanente, na perspectiva americana.

Com isso, nos EUA também foi estabelecida uma cisão entre os profissionais responsáveis pelos arquivos permanentes (arquivistas), e os responsáveis pela gestão de documentos nos órgãos (gestores de documentos).

Sanjuan (1993, p. 13, tradução nossa) nota esta ruptura ao afirmar que “estes profissionais possuem formações distintas, associações profissionais independentes e processos de certificação próprios”. Para este autor, a tensão entre arquivistas e gestores de documentos é refletida em debates a nível teórico entre associações de ambos profissionais, cuja polêmica dominou a reunião anual da *Society of American Archivists*, em Tennessee, no ano de 1955.

De acordo com Fonseca (2005, p. 47), a cisão estabelecida – não só pela arquivística norte-americana como também pela de alguns países anglo-saxônicos – entre arquivistas e *records managers* vai muito além de questões corporativas e profissionais, chegando a estabelecer uma separação entre a Arquivologia e a Gestão de documentos.

Michel Duchein (1986, p. 14-33) defende a consideração francesa de que todo documento criado e conservado pertence, desde o momento de sua criação, ao fundo de arquivo da instituição que o produziu. Desse modo, para o autor não é válido separar a teoria e prática da Arquivologia e gestão de documentos, pois ambas tratam de documentos de um mesmo fundo e, portanto, não devem dissociar-se.

Na tentativa de superar essa cisão, surgiu na arquivística canadense o conceito de “arquivística integrada” definida por Couture e Rousseau. Este conceito será visto a seguir, ao analisarmos a gestão de documentos na abordagem canadense.

A arquivística integrada não foi aplicada de forma universal, predominando as tradições arquivísticas de cada país. Diante desta realidade, surgiram modelos diferenciados e ligados às condições culturais, econômicas, administrativas e históricas, como é possível observar em Indolfo (2007, p. 33).

Não se pode falar de gestão de documentos como um conceito único e de aplicação universal, uma vez que de sua elaboração e desenvolvimento participaram fatores determinantes, em que se destaca uma dada e específica tradição arquivística, e também administrativa, e um contexto histórico e institucional.

Com o objetivo de elucidar as diferentes abordagens acerca da gestão de documentos a nível mundial e definir em qual delas esta pesquisa está inserida, são apresentadas a seguir as abordagens australiana, canadense e norte-americana.

### 2.2.2 Abordagens múltiplas: Austrália, Canadá e Estados Unidos

#### a) A abordagem australiana e o *records continuum*

Na Austrália, assim como em outras partes do mundo, a concepção teórica e prática da gestão de documentos sofreu influência do modelo americano, mas a literatura da área vem privilegiando uma perspectiva diferente.

O modelo australiano, ou *records continuum*, assume que a gestão de documentos deve fazer parte de uma gestão contínua, que envolve desde os processos de criação do documento até a sua preservação final, sem divisão por etapas ou por ciclos de vida.

Além disso, este modelo não prevê a separação entre *records* e *archives*. Assim, contrapõe-se à visão americana, a qual adota a divisão inclusive entre os profissionais que lidam com a gestão de documentos (*records manager*) e com os arquivos permanentes (*archivist*).

A arquivística australiana considera que, na gestão de documentos,

As etapas estão inter-relacionadas, formando um *continuum* em que ambos, gestores de documentos e arquivistas, estão envolvidos, em diferentes graus, na gestão corrente das informações registradas. (ATHERTON, 1985, p. 48, tradução nossa).

Para o australiano Jay Atherton (1985, p. 45, tradução nossa), “arquivistas geraram as primeiras iniciativas em gestão de documentos para servir a fins de arquivamento”. Portanto, não faria sentido separar em fases e profissionais distintos as atividades e funções arquivísticas se, ao final do processo, o propósito seria o mesmo: a preservação dos documentos de valor histórico.

Atualmente, o *records continuum* australiano tem aliado às suas teorias a abordagem pós-custodial. De acordo com Upward (1996, tradução nossa)

A abordagem pós-custodial envolve trabalhar com o significado de custódia contínua, e de responsabilidades e autoridades envolvidas.

Ela consiste de novas orientações para as questões arquivísticas, diferentes meios de aplicação de nossas habilidades e conhecimento, e novos rumos profissionais.

Para o autor, a ideia de custódia arquivística não reflete mais as “realidades múltiplas” proporcionadas pelos arquivos digitais. Desse modo, a mudança ocorreria no que tange à custódia física dos documentos e não à responsabilidade pela guarda e preservação dos mesmos.

#### b) A abordagem canadense e a arquivística integrada

A abordagem da gestão de documentos na perspectiva canadense se assemelha à abordagem australiana, pois sugere uma visão integrada do conjunto das funções arquivísticas em todo o processo de tratamento dos arquivos. No entanto, diferencia-se no que tange à discussão sobre a custódia: os canadenses apresentam uma visão custodial sobre os arquivos, enquanto os australianos possuem uma visão pós-custodial. Nesta perspectiva, o conceito de custódia é aqui definido como a “responsabilidade pela tutela de documentos arquivísticos, que consiste na sua posse física, e não necessariamente em sua posse legal” (INTERNATIONAL COUNCIL ON ARCHIVES, 2012).

Na abordagem canadense, o conceito de arquivística integrada foi defendido pelos arquivistas Jean Yves Rousseau e Carol Couture, e se refere a “uma forma nova, integrada e englobante, que tem como objetivo ocupar-se simultaneamente do valor primário e do valor secundário do documento” (COUTURE; ROUSSEAU, 1998, p. 284).

Dessa forma, os canadenses, assim como os australianos, também consideram ser um equívoco a cisão estabelecida pela arquivística norte-americana, na qual a Arquivologia e a Gestão de Documentos são vistas como áreas de conhecimento e atuação distintas, com formações profissionais diferentes (arquivistas e gestores de documentos).

Couture e Rousseau inovam ao realizar uma aproximação teórica entre a Arquivologia e a Ciência da Informação. Para os autores, a Arquivologia deve ser entendida como uma disciplina autônoma inserida no campo da Ciência da Informação.

No atual contexto, torna-se evidente que a organização que dispõe mais rapidamente das melhores informações, pouco importando a sua proveniência, o seu suporte ou tipo (livros, revistas, documentos de arquivos, banco de dados etc.) é a que alcança maior performance e maior competitividade. O organismo que aborda globalmente a questão por intermédio das Ciências da Informação e que tem em linha de conta as diferenciações operacionais necessárias, no âmbito de uma abordagem funcional e sistemática, cumpre rapidamente esse objetivo maior. (COUTURE; ROUSSEAU, 1998, p. 62).

Para realizar esta aproximação teórico-conceitual, Rousseau e Couture, (1998, p. 61) propõe uma reflexão sobre o lugar que a Arquivística ocupa na perspectiva da Gestão da Informação. Os autores afirmam que “este lugar situa-se num contexto administrativo e organizacional onde a informação deve ser considerada, organizada e tratada como um recurso tão importante quanto os recursos humanos, materiais ou financeiros”.

Deste modo, defendem a ideia de que

A informação deve ser cada vez mais considerada como um todo gerido sistematicamente, coordenado, harmonizado, objeto de uma política clara tal como a de um programa amplo de organização e de tratamento. (COUTURE; ROUSSEAU, 1998, p. 62).

Considera-se que a gestão da informação tem como objetivo o tratamento das informações como um todo, referindo-se tanto às informações orgânicas quanto às não orgânicas. Já a gestão de documentos tem como objetivo o tratamento das informações orgânicas, ou seja, “elaboradas, enviadas ou recebidas no âmbito da missão do organismo”. (ROUSSEAU E COUTURE, 1998, p. 64).

Rousseau e Couture (1998, p. 67-68) destacam as três fases a serem implantadas por um programa em uma organização, com base na sua missão. Por meio deste programa, a arquivística demonstra a sua especificidade no tratamento da informação orgânica e ocupa o seu lugar em uma política de gestão da informação.

### **1. Criação, difusão e acesso à informação orgânica:**

A informação é concebida de maneira estruturada e inteligível, registrada em um suporte adequado, sendo posteriormente inserida no canal de difusão apropriado, a fim de ser facilmente acessível e permitir uma comunicação máxima que tenha em conta tudo aquilo que, do ponto de vista legal, cultural e tecnológico, rodeia o organismo.

### **2. Classificação e recuperação da informação:**

As funções e subfunções da empresa são analisadas, esquematizadas e harmonizadas num sistema de classificação e recuperação válido para todas as suas componentes. São instauradas normas precisas de classificação e recuperação da informação.

### **3. Proteção e conservação da informação:**

Informação protegida e conservada segundo normas técnicas e materiais precisas, e facilmente comunicada. A proteção de documentos essenciais ou confidenciais e a proteção e conservação dos documentos com baixa frequência de utilização ou com caráter permanente constituem dois elementos correntes deste tipo de programa.

Os autores apresentam como princípios fundamentais da disciplina arquivística o princípio da territorialidade, o da proveniência (já analisado anteriormente) e a abordagem das três idades.

O princípio da territorialidade é definido como aquele “segundo o qual os arquivos públicos, próprios de um território, seguem o destino deste último” (ROUSSEAU; COULTURE, 1998, p. 52). Este princípio surgiu para solucionar os problemas com relação aos arquivos dos países marcados por guerras e conflitos territoriais, em que os vitoriosos costumavam transferir os arquivos dos vencidos para seus próprios territórios.

A abordagem das três idades é baseada no ciclo de vida dos documentos. Dessa forma, correspondem respectivamente aos documentos de arquivo as idades corrente, intermediária e permanente.

- 1ª idade ou idade corrente: o documento é regularmente utilizado pela administração e, por isso, deve ser mantido próximo de seus produtores.
- 2ª idade ou idade intermediária: o documento é utilizado ocasionalmente pela administração e, por isso, deve ser mantido em um depósito de arquivos intermediário, até que cumpra sua destinação final: eliminação ou guarda permanente.
- 3ª idade ou idade permanente: o documento adquire valor informativo, probatório, histórico ou cultural e, por isso, deve ser mantido sob custódia do órgão produtor de forma definitiva.

c) A abordagem norte-americana: a visão de Schellenberg e Rhoads

A definição de gestão de documentos (*records management*) baseada na legislação americana e disponibilizada pelo *National Archives and Records Administration* (NARA) dos EUA estabelece que esta é:

O planejamento, o controle, a direção, a organização, a capacitação, a promoção e outras atividades gerenciais relacionadas à criação de documentos, sua manutenção, uso e eliminação, de forma a obter documentação adequada e apropriada das políticas e transações do Governo Federal e a gestão efetiva e econômica das operações das agências. (NATIONAL ARCHIVES AND RECORDS ADMINISTRATION, 2006, tradução nossa).

A abordagem americana, conforme já foi comentado anteriormente, recebeu grande influência política e econômica que reflete o contexto histórico específico em que foi desenvolvida. A ruptura entre a Arquivologia e a gestão de documentos, bem como a separação dos profissionais especializados para lidar com ambas, marcou uma divisão que perpassa pela literatura da área. São muitas as contribuições da literatura norte-americana, no que tange à Arquivologia e gestão de documentos, que merecem destaque.

O arquivista norte-americano Theodore R. Schellenberg definiu os princípios da Arquivologia moderna, os quais se tornaram referência para a gestão de documentos em diversas partes do mundo.

Schellenberg inovou a forma de ver e tratar os documentos de arquivo ao estabelecer a distinção entre o valor primário e o valor secundário dos documentos. Para o autor:

Os valores inerentes aos documentos públicos modernos são de duas categorias: valores primários, para a própria entidade onde se originam os documentos, e valores secundários, para outras entidades e utilizadores privados. Os documentos nascem do cumprimento dos objetivos para os quais um órgão foi criado – administrativos, fiscais, legais e executivos. Esses usos são, é lógico, de primeira importância. Mas os documentos oficiais são preservados em arquivos por apresentarem valores que persistirão por muito tempo ainda depois de cessado seu uso corrente e porque os seus valores serão de interesse para outros que não os utilizadores iniciais. (SCHELLENBERG, 2006, p. 180).

Considerando-se o valor secundário dos documentos de arquivo, o autor estabelece uma distinção entre os seus dois aspectos principais: o valor probatório e o informativo. No entanto, considera que esses dois valores não se excluem mutuamente.

Pode-se determinar mais facilmente os valores secundários de documentos oficiais se os analisarmos em relação a dois aspectos: a) a prova que contém da organização e do funcionamento do órgão governamental que os produziu; e b) a informação que contém sobre pessoas, entidades, coisas, problemas, condições etc. com que o órgão governamental haja tratado. (SCHELLENBERG, 2006, p. 181).

Em resumo, na abordagem “Schellenbergiana”, o valor primário representa o valor administrativo, no qual o documento de arquivo cumpre com os objetivos para os quais foi criado. E o valor secundário se refere ao momento em que, tendo passado o valor primário, o documento de arquivo permanece sob custódia do organismo produtor devido ao seu valor de prova ou informação.

Inserido na perspectiva americana de ruptura entre os profissionais, o autor cita de forma recorrente as funções específicas que correspondem aos profissionais encarregados dos documentos (*records manager*) e aos profissionais encarregados dos arquivos (*archivist*). No entanto, reconhece a importância do trabalho integrado entre ambos, esclarecendo que os métodos utilizados na gestão de documentos irão influenciar sobremaneira aqueles utilizados na administração dos arquivos permanentes.

Os métodos de administração de arquivos permanentes, além disso, desenvolvem-se, na sua maioria, em função dos utilizados na administração dos arquivos correntes. Talvez seja suficiente lembrar, neste ponto, que todos os problemas do arquivista, de arranjo, descrição, avaliação e utilização decorrem da maneira pela qual tais documentos são tratados nas repartições públicas. (SCHELLENBERG, 2006, p. 53).

Deste modo, Schellenberg (2006, p. 56-58) cita três observações acerca dos papéis a serem desempenhados entre os gestores de documentos e arquivistas, na visão americana:

1. Os encarregados dos documentos (*records manager*) e demais funcionários são responsáveis, principalmente, pelo julgamento dos valores primários;
2. Os encarregados dos documentos devem cooperar com o arquivista no julgamento dos valores secundários;
3. Os arquivistas devem ter responsabilidade final no julgamento dos valores secundários dos documentos.

A abordagem de Schellenberg reflete sua posição custodial com relação aos arquivos, ao contrário da visão pós-custodial apresentada pela abordagem australiana.

Para o autor, “legalmente o arquivista deve ter a custódia dos documentos que estão sob a sua guarda física” (SCHELLENBERG, 2006, p. 169). Deste modo, afirma que esta custódia diz respeito aos seguintes critérios:

1. O arquivista deve ter sobre os documentos os mesmos direitos e privilégios que tinha a entidade que os criou, relativamente à produção e à autenticação de cópias.
2. O arquivista deve ter, em relação aos documentos, certos direitos e privilégios adicionais que não são comumente exercidos pelas entidades criadoras, referentes ao arranjo, descrição e publicação, para o bom cumprimento de seus deveres.
3. As responsabilidades do arquivista em relação à avaliação de documentos públicos devem ser claramente definidas.
4. As responsabilidades do arquivista no que diz respeito a tornar o material acessível ao uso devem ser definidas o mais precisamente possível.

Na visão de Jenkinson (1937, p. 11, tradução nossa), “a qualidade dos arquivos depende da possibilidade de provar uma linha imaculada de custódias responsáveis”.

No que tange à classificação arquivística, Schellenberg (2006, p. 83) apresenta uma importante contribuição para a gestão de documentos, ao afirmar que “se os documentos são classificados de modo a refletir a organização e a função, podem ser dispostos em relação a elas”. Para o autor (2006, p. 83), a classificação é definida como “o arranjo dos documentos segundo um plano destinado a facilitar seu uso corrente”.

Nesta perspectiva, Schellenberg inova ao definir os três elementos a serem considerados na classificação: “a) a ação a que os documentos se referem; b) a estrutura do órgão; e c) o assunto dos documentos” (SCHELLENBERG, 2006, p. 84). Com isso, são identificados os três métodos de classificação:

- *Funcional*: Baseado nas funções e atividades do organismo produtor, chegando até as unidades de arquivamento (menor agrupamento funcional possível);
- *Organizacional*: Baseado na estrutura orgânica do organismo produtor. Este método é aconselhável somente em governos de organização estável, com funções e processos administrativos bem definidos; e
- *Por assunto*: Baseado na análise do assunto dos documentos. Este método não é aconselhável, por não refletir o caráter orgânico dos documentos arquivísticos, sendo mais indicado para a área de Biblioteconomia.

Para o autor, o método funcional é o que melhor atende aos arquivos, pois considera as características fundamentais dos documentos de arquivo, refletindo sua função na organização e mantendo o vínculo orgânico dos documentos entre si e com o organismo produtor. Considerando-se que “função é aqui usada com referência a todas as responsabilidades atribuídas a um órgão a fim de atingir os amplos objetivos para os quais foi criado” (SCHELLENBERG, 2006, p. 84).

James Rhoads possui destaque no cenário arquivístico americano por sua contribuição aos estudos do *Records and Archives Management Program* (RAMP), por intermédio da atuação da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) no fomento ao desenvolvimento de programas de gestão de documentos nos EUA. De acordo com o autor,

Um sistema completo de gestão de documentos se ocupa de tudo o que acontece com um documento ao longo de seu “ciclo de vida”, ou seja, desde seu “nascimento”, ao longo de toda a sua “vida produtiva” como meio de executar as funções da organização até sua “morte” ou destruição, quando serviu para tudo o que podia servir utilmente, ou sua “reencarnação”, em forma de arquivos, se merecer ser conservado permanentemente. (RHOADS, 1983, p. 19).

Rhoads (1983, p. 20-29) estabelece que as atividades de gestão de documentos envolvem três fases principais: 1) produção; 2) utilização e manutenção; e 3) destinação.

- **Produção:** corresponde à elaboração de fichas e formulários, gestão de formulários, preparação da gestão de correspondência, gestão de informes, sistemas de gestão da informação, gestão de diretrizes e processamento de termos e textos.
- **Utilização e manutenção:** corresponde aos sistemas de arquivos e de recuperação de informação, gestão de arquivos, gestão de correio e telecomunicações, seleção e gestão de máquinas copiadoras, análise de sistemas, programas de documentos essenciais e centros de documentação.
- **Destinação:** corresponde à identificação e descrição das séries documentais, estabelecimento de programas de conservação e eliminação de documentos, valoração de documentos, eliminação de documentos e transferência ou recolhimento.

Além disso, o autor propõe que um programa de gestão de documentos pode possuir até quatro níveis de aplicação. No quadro abaixo, montamos uma síntese com base nos quatro níveis descritos por Rhoads.

### Quadro 2 – Níveis de aplicação da gestão de documentos

Nível mínimo	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sistemas para elaborar programas de retenção e eliminação de documentos.</li> <li>- Procedimentos para a eliminação oportuna de documentos, em conformidade com o previsto no programa respectivo.</li> <li>- Procedimentos para transferir aos arquivos nacionais os documentos que sejam considerados de valor permanente.</li> </ul>
Nível mínimo ampliado	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Todos os procedimentos do nível mínimo.</li> <li>- Um ou mais centros de arquivos que se utilizam sistematicamente.</li> </ul>
Nível intermediário	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Todos os procedimentos do nível mínimo e do nível mínimo ampliado.</li> <li>- Elaboração e gestão de formulários.</li> <li>- Gestão de correspondência e informes.</li> <li>- Elaboração de sistemas de arquivo e de recuperação.</li> <li>- Gestão de arquivos e programas sobre os documentos essenciais.</li> </ul>
Nível máximo	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Todos os procedimentos do nível mínimo, do nível mínimo ampliado e do nível intermediário.</li> <li>- Gestão de diretrizes, correspondências, telecomunicações e máquinas copadoras.</li> <li>- Sistemas de informação sobre a gestão.</li> <li>- Análise de sistemas.</li> <li>- Utilização do processamento de palavras e de textos na geração de correspondência, informes e diretrizes.</li> <li>- Utilização do processamento de palavras e de textos para preencher formulários.</li> <li>- Utilização da computação e reprografia em diversas aplicações.</li> </ul>

Fonte: RHOADS, 1983, p. 31.

Deste modo, a gestão de documentos, que surgiu no cenário mundial para resolver os problemas relacionados à acumulação de documentos de valor administrativo, permanece hoje como uma área de estudos englobada na teoria arquivística.

A abordagem aqui apresentada é fundamental para o desenvolvimento da pesquisa que analisa a gestão de documentos como mecanismo de controle da sociedade no âmbito da administração pública.

A seguir, a produção documental é tratada como uma fase importante da gestão de documentos e que será considerada no decorrer do desenvolvimento deste trabalho.

### 2.2.3 Gestão de documentos e produção documental

O programa de gestão de documentos tem como objetivo racionalizar a produção documental, de modo a garantir que os documentos produzidos traduzam as atividades que lhes dão origem.

A produção de documentos é a primeira fase da gestão de documentos. Ela é especialmente importante na medida em que, se administrada de maneira eficiente, garantirá o alcance dos seguintes objetivos (Rhoads, 1983, p. 19):

1. Evitar a criação de documentos não essenciais, diminuindo assim o volume dos que devem ser manipulados, controlados, armazenados e eliminados;
2. Aumentar a utilidade e o valor dos documentos necessários;
3. Garantir uma utilização adequada da micrografia e da automação durante todo o ciclo vital do documento.

A padronização da produção documental permite um maior controle sobre os documentos produzidos, contribuindo assim também para a padronização de procedimentos posteriores, como a classificação e a avaliação de documentos.

De acordo com Schellenberg (2006, p. 75), a produção documental “sofre influências que se fazem sentir desde as decisões de cúpula relativas à organização e aos programas até as menores atividades predominantes e nas operações de rotina”.

Contudo, o autor reconhece a tripla responsabilidade dos profissionais responsáveis pela produção documental: os administradores dos níveis mais elevados, os funcionários especializados em administração e os arquivistas (encarregados dos documentos).

Essa produção, portanto, diz respeito, no primeiro caso, aos administradores dos níveis mais elevados, responsáveis pela formulação e administração dos programas do órgão; no segundo, diz respeito aos funcionários especializados em administração de um modo geral; e, no terceiro, aos funcionários de especialização restrita a um campo da administração – os encarregados dos documentos. (SCHELLENBERG, 2006, p. 75).

No que tange à função dos arquivistas na perspectiva da produção documental, Rodrigues (2008, p. 204) afirma que “desempenham um papel importante nos sistemas administrativos ao estabelecer métodos de produção e arquivamento de documentos, uniformes para todos os subsistemas da organização”.

Além disso, Schellenberg (2006, p. 77) afirma que os documentos de arquivo são subprodutos das atividades administrativas. Portanto, “sua criação não é em si um fim”. Nesta perspectiva, é possível adotar critérios e métodos que permitam racionalizar a produção documental, ou seja, reduzir ao necessário a produção de documentos e simplificar os métodos de execução das atividades.

Por este ângulo, os métodos de identificação arquivística e análise tipológica utilizados neste trabalho se apresentam como alternativas eficazes para auxiliar na padronização e na racionalização dos processos de produção documental.

A produção de documentos reflete os atos e as atividades que lhes deram origem. Considerando os processos de licitação enquanto objetos de estudo deste trabalho, é possível afirmar que a sua produção é fruto das funções e atividades do órgão produtor, ou seja, a Universidade Federal Fluminense.

A discussão acerca da produção de documentos como reflexo dos atos e atividades do produtor revela ser uma questão importante, tendo em vista que “o trabalho de pesquisa do arquivista reside na análise do contexto de produção, acumulação e de aquisição, e cabe a ele remontar a história desse acervo” (OLIVEIRA, 2012, p. 48).

A importância da atuação do arquivista na fase de produção documental é ampliada quando nos voltamos à análise do contexto de produção. No caso dos processos de licitação, a produção reflete as necessidades impostas pelo aparato legal que fundamenta esta ação, ou seja, a lei 8.666/1993. Esta lei interfere em toda a produção documental dos processos de licitação, já que determina os documentos necessários que devem fazer parte dos procedimentos administrativos.

Ao longo deste trabalho, analisaremos os impactos da lei 8.666/1993 na produção de documentos, especificamente daqueles inseridos aqui como objeto de estudo.

Veremos a seguir que, apesar de muitas serem as contribuições no desenvolvimento teórico e prático da gestão de documentos, no Brasil são notórias as dificuldades em implantar programas desse tipo nos órgãos públicos; muitas barreiras são impostas, quer sejam de ordem política, cultural ou metodológica.

#### 2.2.4 A gestão de documentos na perspectiva brasileira

No Brasil, é bastante conhecida a influência de Schellenberg no modelo de ensino da Arquivística e na prática de tratamento dos arquivos. Com isso, nesta pesquisa considera-se a abordagem americana como base para realizar a análise da gestão de documentos, em especial por esta ser considerada a que melhor reflete a realidade arquivística brasileira.

De acordo com o Dicionário Brasileiro de Terminologia Arquivística do Arquivo Nacional (2005), a gestão de documentos é o “conjunto de procedimentos e operações técnicas referentes à produção, tramitação, uso, avaliação e arquivamento de documentos em fase corrente e intermediária, visando sua eliminação ou recolhimento”.

Utilizando este conceito, é possível observar a influência da abordagem americana no que tange à gestão de documentos no país: ao restringir a gestão de documentos às fases corrente e intermediária. Isso talvez ocorra devido à influência de Schellenberg no modelo arquivístico brasileiro. Em 1960, a convite do Arquivo Nacional (AN) e por intermédio de José Honório Rodrigues (vice-diretor do AN na época), Schellenberg veio ao Brasil com o intuito de estudar com profundidade o problema arquivístico brasileiro e propor soluções até então eram desconhecidas ou pouco definidas.

Schellenberg estudou com profundidade o problema arquivístico brasileiro, sugeriu a tradução de obras fundamentais da bibliografia arquivística, realizou conferências e cedeu os direitos autorais de trabalhos seus, entre os quais o Syllabus, curso dado em Washington, traduzido e publicado pelo Arquivo Nacional com o título de Manual de Arquivos e adotado no curso permanente de arquivo mantido no Arquivo Nacional. (SANTOS, 2010, p. 93).

Como vimos, a formação dos arquivos nacionais está intimamente ligada à formação dos Estados nacionais, representando os interesses destes últimos em busca da preservação da memória. No Brasil, há carência de literatura que relate a conjuntura que deu origem à criação do Arquivo Nacional, o que reflete o incipiente conhecimento sobre a tradição arquivística brasileira. O cenário vem se alterando com recentes publicações como, por exemplo, o livro de Santos (2010) “Arquivística no Laboratório:

História, Teoria e Métodos de uma Disciplina” no qual o autor analisa o panorama histórico da Arquivística no Brasil.

Além disso, possível ressaltar algumas transformações ocorridas nos últimos trinta anos que influenciaram o cenário arquivístico nacional – por meio de leis, decretos e a constituição federal – e que legitimaram o papel do Estado brasileiro na gestão da informação arquivística pública. Dentre elas, destacamos a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, a lei nº 8.159 de 8 de janeiro de 1991 e a lei nº 12.527 de 18 de novembro de 2011. Estes instrumentos legais são importantes devido à sua relevância para a relação dos arquivos com a sociedade e para o efetivo exercício da cidadania.

### 2.2.5 Os instrumentos legais, o acesso aos documentos públicos e a sociedade

#### a) A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, conhecida como Constituição Cidadã, marcou o início de uma nova forma de governo, baseada nos princípios de *democracia*<sup>4</sup> e *burocracia*<sup>5</sup>. Com relação à gestão da documentação pública, a constituição brasileira prevê no artigo 216 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” (BRASIL, 1988).

A Constituição, no seu artigo 37, definiu como princípios básicos da administração pública, os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. O princípio da publicidade determina que a administração pública tem o dever de agir com transparência em todos os seus atos, tendo como exceção alguns casos em que os documentos são considerados sigilosos (BRASIL, 1988). Este princípio está intrinsecamente ligado ao nosso objeto de estudo.

Com relação ao acesso aos documentos considerados sigilosos, a Constituição formalizou, no artigo 5º, o direito à concessão de *habeas-data* com as seguintes finalidades:

---

<sup>4</sup> Democracia: forma de dominação, caracterizada pelo fato de que sua própria legitimidade deriva da vontade dos dominados. (WEBER, 1982, p. 228)

<sup>5</sup> Burocracia: Forma de organização humana que se baseia na racionalidade, isto é, na adequação dos meios aos objetivos (fins) pretendidos, a fim de garantir a máxima eficiência possível no alcance desses objetivos. (CHIAVENATO, 2011, p. 242)

a) para assegurar o conhecimento de informações relativas à pessoa do impetrante, constantes de registros ou bancos de dados de entidades governamentais ou de caráter público; b) para a retificação de dados, quando não se prefira fazê-lo por processo sigiloso, judicial ou administrativo. (BRASIL, 1988).

A redemocratização do Brasil após um longo período de ditadura militar (1964-1985) trouxe consigo a reforma constitucional que redefiniu o papel do Estado para a sociedade. No campo arquivístico, a principal contribuição foi o reconhecimento da responsabilidade do Estado pela gestão da documentação pública e o direito de acesso aos documentos.

O papel do Estado na gestão das informações públicas é fundamental para garantir a eficácia administrativa dos aparelhos burocráticos e o bom desempenho da democracia. Com relação ao papel do Estado no campo informacional, observa-se que:

Tratar do Estado como um campo informacional remete ao entendimento de que a informação é um recurso estratégico para as tomadas de decisão na administração pública e para a consolidação da cidadania, sendo, pois, um recurso fundamental para o desenvolvimento individual e das sociedades. (SILVA, 2008, p. 25).

No caso dos arquivos, Jardim (1999, p. 33) afirma que a informação arquivística é um recurso prestado pelo Estado à sociedade. Este recurso possui extrema importância, se considerarmos que os arquivos públicos são registros produzidos e acumulados no decorrer das funções e atividades das entidades públicas.

(...) uma relação profunda entre a gestão da informação arquivística como um recurso e a qualidade dos serviços prestados pelo Estado à sociedade civil. (...) Essa complexa relação envolvendo os agentes do Estado e a sociedade civil mediados pela informação arquivística, remete-nos necessariamente a uma abordagem teórica do Estado, visando à sua compreensão como campo informacional. (JARDIM, 1999, p. 33).

Portanto, a Constituição cidadã possibilitou não só o restabelecimento da democracia no país, mas também o reconhecimento do papel do Estado como agente responsável pela gestão e acesso à informação pública. A seguir, será analisada a Lei de Arquivos (1991), a qual possibilitou a institucionalização da gestão de documentos e a reflexão acerca de políticas arquivísticas públicas no país.

b) A lei nº 8.159 de 8 de janeiro de 1991

A lei nº 8.159 de 8 de janeiro de 1991, conhecida como Lei de Arquivos, dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados. Ela determina, logo no artigo 1º, que a gestão documental é um dever do poder público:

É dever do Poder Público a gestão documental e a proteção especial a documentos de arquivos, como instrumento de apoio à administração, à cultura, ao desenvolvimento científico e como elementos de prova e informação. (BRASIL, 1991).

A lei estabelece que fica sob a responsabilidade do Arquivo Nacional adotar medidas que envolvam a gestão de documentos nos órgãos públicos e facultar à população o acesso às informações públicas. No artigo 18, determina que:

Compete ao Arquivo Nacional a gestão e o recolhimento dos documentos produzidos e recebidos pelo Poder Executivo Federal, bem como preservar e facultar o acesso aos documentos sob sua guarda, e acompanhar e implementar a política nacional de arquivos. (BRASIL, 1991).

Com base no artigo 7º desta lei, os arquivos públicos são considerados “os conjuntos de documentos produzidos e recebidos, no exercício de suas atividades, por órgãos públicos de âmbito federal, estadual, do Distrito Federal e municipal em decorrência de suas funções administrativas, legislativas e judiciárias” (BRASIL, 1991).

Com o objetivo de definir e implementar a gestão de documentos nos órgãos da administração pública federal, foi criado o Sistema de Gestão de Documentos de Arquivo (SIGA), por meio do decreto nº 4.915, de 12 de dezembro de 2003, no qual o Arquivo Nacional figura como o órgão central. As finalidades do SIGA são, de acordo com o art. 2º do decreto citado, as seguintes:

I - garantir ao cidadão e aos órgãos e entidades da administração pública federal, de forma ágil e segura, o acesso aos documentos de arquivo e às informações neles contidas, resguardados os aspectos de sigilo e as restrições administrativas ou legais; II - integrar e coordenar as atividades de gestão de documentos de arquivo desenvolvidas pelos órgãos setoriais e seccionais que o integram; III - disseminar normas relativas à gestão de documentos de arquivo; IV - racionalizar a produção da documentação arquivística pública; V -

racionalizar e reduzir os custos operacionais e de armazenagem da documentação arquivística pública; VI - preservar o patrimônio documental arquivístico da administração pública federal; VII - articular-se com os demais sistemas que atuam direta ou indiretamente na gestão da informação pública federal. (BRASIL, 2003).

Mas são observadas inúmeras barreiras no que tange à implantação efetiva da gestão de documentos na administração pública brasileira, o que denota a existência de dificuldades estruturais no tocante ao cumprimento da legislação. Dentre as possíveis causas para este agravante, podem-se destacar as seguintes:

Limitações de ordem legal; escala e complexidade dos governos nacionais, impossibilitando que o único organismo exerça funções executivas em todo este campo; tradições administrativas que impedem uma reorganização radical dos sistemas vigentes; o papel histórico dos arquivos nacionais, cuja gênese identifica-se com uma atuação mais passiva de custódia dos documentos de valor permanente para a pesquisa retrospectiva. (JARDIM, 1987, p. 6).

O *locus* periférico dos arquivos no Estado e na sociedade revela a necessidade da implantação de programas de gestão dos documentos na esfera governamental, dando subsídio à preservação e acesso aos documentos públicos no Brasil.

Em seguida, analisaremos a Lei de Acesso à Informação e seus principais impactos na administração pública brasileira.

c) A lei nº 12.527 de 18 de novembro de 2011

A reflexão acerca do papel do Estado como mediador do acesso à informação para a sociedade recebeu uma nova pauta de discussões com a aprovação da lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, conhecida como Lei de Acesso à Informação (LAI). A lei entrou em vigor no ano de 2012, por meio do decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012, e tem como objetivo assegurar o direito fundamental de acesso à informação, em conformidade com a Constituição Federal.

O artigo 5º desta lei dispõe sobre os deveres do Estado em garantir os direitos dos cidadãos em relação à informação pública: “É dever do Estado garantir o direito de acesso à informação, que será franqueada, mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão” (BRASIL, 2011).

Para cumprir com os objetivos da lei, o artigo 6º ressalta a obrigação do Estado em assegurar a “gestão transparente da informação” e também a “proteção da informação”. Infelizmente, a lei não deixa claro como isto será feito, pois não menciona a implantação de um programa de gestão de documentos para os órgãos públicos federais.

Art. 6º Cabe aos órgãos e entidades do poder público, observadas as normas e procedimentos específicos aplicáveis, assegurar a: I - gestão transparente da informação, propiciando amplo acesso a ela e sua divulgação; II - proteção da informação, garantindo-se sua disponibilidade, autenticidade e integridade; e III - proteção da informação sigilosa e da informação pessoal, observada a sua disponibilidade, autenticidade, integridade e eventual restrição de acesso. (BRASIL, 2011).

A lei cria, em seu artigo 9º, o Serviço de Informações ao Cidadão (SIC) e o torna obrigatório nos órgãos públicos, com as seguintes funções: “atender e orientar o público quanto ao acesso às informações, informar sobre a tramitação de documentos nas suas respectivas unidades e protocolizar documentos e requerimentos de acesso às informações” (BRASIL, 2011).

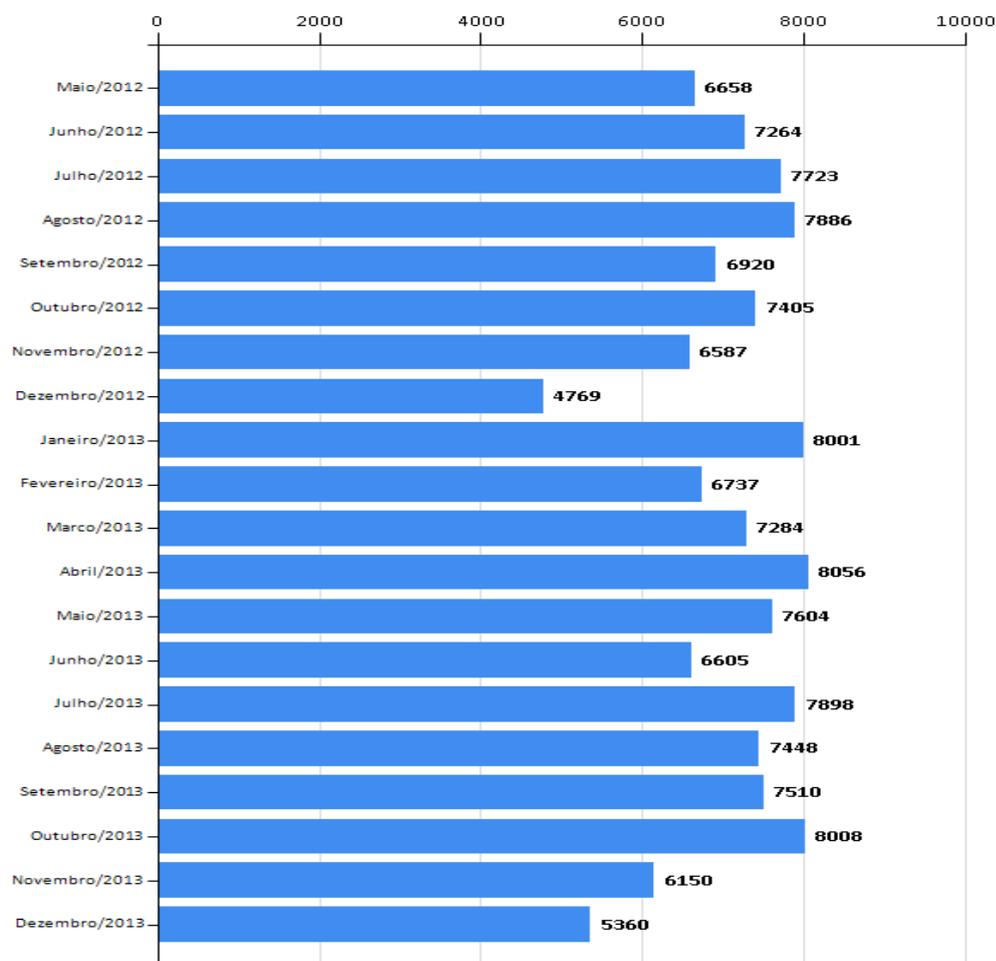
Além destas questões, a lei 12.527/2011 também determina algumas restrições de acesso às informações consideradas sigilosas, em decorrência de serem estas imprescindíveis à segurança da sociedade ou do Estado. Também recebe restrição de acesso as informações que coloquem em risco a vida privada, a honra e a imagem das pessoas.

A Controladoria Geral da União (CGU) é o principal ator no que se refere ao monitoramento e orientação dos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal sobre o cumprimento dos dispositivos da LAI, disponibilizando mensalmente relatórios acerca dos pedidos para acesso público.

No gráfico abaixo, observamos a relação de todos os pedidos de acesso à informação realizados pelos diversos órgãos do Poder Executivo Federal no período entre maio de 2012 e dezembro de 2013.

**Gráfico 1 – Quantidade de pedidos de acesso à informação registrados por mês no período de maio de 2012 a dezembro 2013**

Quantidade de pedidos registrados por mês



Fonte: <<http://www.acaoainformacao.gov.br/sistema/Relatorios/Anual/RelatorioAnualPedidos.aspx>>. Acesso em: 24 fev. 2014.

Desde a criação da LAI, muitas têm sido as solicitações por informação pelos cidadãos em diferentes órgãos da administração pública. O e-SIC (Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão) disponibiliza relatórios mensais sobre os pedidos de acesso à informação.

Esses relatórios são abertos à consulta pública, reforçando deste modo a finalidade de transparência dos atos públicos proporcionada pela LAI, em que todas as informações e dados estatísticos referentes aos órgãos da administração pública são disponibilizados no *website* da CGU.

Em meio à realidade proporcionada pelas Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs), a Lei de Acesso à Informação, em seu artigo 8º, obriga as

entidades públicas a divulgar informações em suas páginas oficiais na rede mundial de computadores (internet), atendendo aos seguintes requisitos:

I - conter ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão; II - possibilitar a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações; III - possibilitar o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina; IV - divulgar em detalhes os formatos utilizados para estruturação da informação; V - garantir a autenticidade e a integridade das informações disponíveis para acesso; VI - manter atualizadas as informações disponíveis para acesso; VII - indicar local e instruções que permitam ao interessado comunicar-se, por via eletrônica ou telefônica, com o órgão ou entidade detentora do sítio; e VIII - adotar as medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência. (BRASIL, 2011).

O desenvolvimento das TICs facilita o acesso às informações governamentais. No entanto, o investimento em tecnologia não é suficiente para garantir a transparência das informações públicas aos cidadãos, pois é necessário que tais informações estejam devidamente organizadas e gerenciadas.

O decreto nº 7.724/2012 que regulamenta a LAI ressalta o dever dos órgãos e entidades em adequar suas políticas de gestão da informação à nova lei:

Art. 71. Os órgãos e entidades adequarão suas políticas de gestão da informação, promovendo os ajustes necessários aos processos de registro, processamento, trâmite e arquivamento de documentos e informações. (BRASIL, 2012).

Quanto à chamada “política de gestão da informação” mencionada no decreto, existem dúvidas acerca da efetividade da existência e implementação dessas políticas nos órgãos públicos. Quanto a isso, Jardim (2013, p. 198) propõe o seguinte questionamento: “Existem políticas arquivísticas que favoreçam a implantação da LAI no cotidiano da sociedade e das administrações públicas?”.

Nesta perspectiva, considera-se que a implantação de um programa de gestão de documentos nos órgãos públicos, como parte de uma política pública de informação, é fundamental para garantir o direito de acesso à informação para os cidadãos.

Mas consideramos que o problema do acesso e da transparência dos atos públicos se inicia logo no registro desses atos e das atividades no exercício de uma função pública.

Esse é o ponto de análise proposto neste trabalho, que pretende verificar as mudanças das práticas e dos seus registros a partir de um novo instrumento legal regulador das licitações e contratos no serviço público: a lei nº 8.666/1993.

A seguir, a gestão de documentos é apresentada como um mecanismo de controle do Estado pela sociedade no âmbito da administração pública. A relação entre a gestão de documentos e a sociedade é analisada, tendo em vista o papel do Estado em fornecer o acesso às informações públicas e em relação ao uso social das informações.

### **2.3 Gestão de documentos e sociedade**

A sociedade contemporânea vivencia um momento no qual a informação tem sido um recurso importante e necessário para o pleno exercício da cidadania. Nesta perspectiva, o Estado assume um papel fundamental ao subsidiar o acesso da sociedade às informações de caráter público. Este acesso é representado pelos arquivos e serviços arquivísticos públicos, os quais surgem como lugares de preservação e acesso à memória social.

Tendo em vista o pleno exercício da cidadania pela sociedade, Silva, S. C. A. (2008, p. 35) apud Benevides (1994) defende a existência de uma distinção entre a cidadania passiva (outorgada pelo Estado) e a cidadania ativa (onde o cidadão é criador de direitos). Deste modo, o autor acredita que a informação perpassa esses aspectos, figurando como um processo de participação democrática na construção do Estado e de controle das ações governamentais por parte dos cidadãos.

O Estado é tratado aqui como uma forma de “sociedade organizada onde existe uma esfera pública, seja ela total ou parcial, caracterizado por relações de subordinação entre governantes e governados” (Bobbio, 2007, p. 15). Assim, na visão de Bobbio, o Estado representa um poder monopolista sobre a sociedade, o qual é legitimado por meio de normas juridicamente válidas.

Bourdieu (2010) analisa em seu livro “O poder simbólico” as produções simbólicas de poder e suas relações informais, como um recurso à sociologia do conhecimento. O autor ressalta que o poder que o Estado exerce sobre os indivíduos a ele subordinados figura como um poder simbólico, sustentado por símbolos que o legitimam mediante a sociedade que o aceita como poder legítimo.

De acordo com Bourdieu (2010, p. 8) “o poder simbólico é, com efeito, esse poder invisível o qual só pode ser exercido com a cumplicidade daqueles que não querem saber que lhe estão sujeitos ou mesmo que o exercem”. Diante deste conceito, o autor ressalta a importância dos símbolos para estabelecer a ordem social, legitimando o poder de quem o exerce e permitindo a aceitação daqueles que são submetidos a ele.

Os símbolos são os instrumentos por excelência da integração social: enquanto instrumentos de conhecimento e de comunicação, eles tornam possível o *consensus* acerca do sentido do mundo social que contribui fundamentalmente para a reprodução da ordem social: a integração lógica é a condição da integração moral. (BOURDIEU, 2010, p. 10).

Os sistemas simbólicos, “cumprem a sua função política de instrumentos de imposição ou de legitimação” (Bourdieu, 2010), ou seja, funcionam como meios que favorecem o poder de uns sobre outros. Analisando-se do ponto de vista do Estado, é possível observar que as leis, os decretos e a Constituição, formam símbolos que legitimam o poder dos dominantes sobre os dominados.

A visão centrada no Estado como o responsável pela proteção e acesso à documentação pública ocorreu primeiramente em 1789, com a Revolução Francesa, como já comentamos. Nesse período, a legislação da França passou a reconhecer a responsabilidade do Estado em relação à documentação pública e a permitir ao público o acesso dos arquivos.

A partir da Revolução Francesa, os arquivos foram reconhecidos como lugares de memória social, passando a figurar como recursos culturais e socialmente construídos. Essa função social dos arquivos e das instituições arquivísticas se manteve ao longo dos séculos e está em constante transformação.

Oliveira, L. L. (2010), ao escrever sobre as novas relações entre a vida cultural e o Estado, ressalta que a:

Cultura passa a ser entendida não como uma esfera, e sim como uma dimensão presente em todas as instituições, sejam elas econômicas, sociais ou políticas. Assim como a dimensão do poder está presente em todas as relações sociais, também a cultura (como conjunto de valores) está presente em tudo. (OLIVEIRA, 2010, p. 251).

Deste modo, considerando-se os arquivos como artefatos culturais e custodiadores da memória, é possível reconhecer o seu papel fundamental como conjunto de valores que representa o Estado e a sociedade.

Millar (2013, p. 73) propõe uma reflexão acerca do papel das instituições arquivísticas no século 21. A autora afirma a importância do papel dos arquivos enquanto formadores da herança documental na sociedade: “Arquivos são o coração da memória documental da sociedade e são, portanto, um componente crítico da identidade social coletiva” (MILLAR, 2013, p. 76, tradução nossa).

Nesta perspectiva, Millar reflete sobre o papel dos arquivos e arquivistas em preservar e tornar acessíveis as informações que formam a herança social. Este papel torna-se desafiador devido às diversas mudanças ocorridas na sociedade atual, no que diz respeito à chamada “revolução da informação” ou “revolução digital”. A autora questiona se o modelo de trabalho tradicionalmente utilizado pelas instituições arquivísticas e pelos serviços arquivísticos são aplicáveis na nova realidade digital.

Com isso, Millar considera necessário redefinir o papel dos arquivos para a sociedade contemporânea e adotar uma nova visão dos serviços arquivísticos, já que “a questão não é como salvar as instituições arquivísticas no século 21. A questão é como preservar e tornar disponível a memória documental da sociedade” (MILLAR, 2013, p. 76, tradução nossa).

Tom Nesmith (2010), ao considerar os novos usos sociais dos arquivos, defende que atualmente o grande desafio para os arquivos e os arquivistas é possibilitar a construção de uma “sociedade dos arquivos” que, segundo o autor, seria “uma sociedade em que os arquivos sejam compreendidos, possuam bons orçamentos, funcionem com seu potencial máximo de uso e sejam considerados essenciais aos interesses da sociedade” (NESMITH, 2010, p. 16).

O autor afirma que, em meio à realidade proporcionada pelo mundo digital, a visão e a abrangência dos arquivos devem ser ampliadas, em busca de uma rede de arquivos globalizada que facilite a pesquisa em um mundo cada vez mais integrado. Contudo, para isso, é necessário que os arquivistas assumam um novo papel social de “pesquisadores da memória”, a fim de redescobrir novos usos sociais dos arquivos para os usuários.

Ao refletir sobre o lugar dos arquivos na sociedade, Oliveira (2013, p. 327) considera que este tem sido cada vez mais um lugar de destaque no que diz respeito aos processos de construção de memória, considerando-se que “a memória de um grupo

social é o resultado de um conjunto de reconhecimentos, identificações, decisões desse mesmo grupo e dessa mesma sociedade” (OLIVEIRA, 2013, p. 327).

Nesmith (2010, p. 20), por sua vez, também acredita que o papel do arquivista não deve ser apenas o de preservar os arquivos, mas também o de transformar o documento histórico em algo útil para a sociedade. Para isto, é importante que o arquivista seja capaz de entender a relação entre as atividades humanas e sua comunicação ao longo do tempo, a fim de transformar os arquivos e a informação em conhecimento.

Nesse processo, o arquivo deixa de ser apenas um depósito de documentos sob custódia de um produtor específico, e passa a ocupar o lugar de representante da memória da sociedade. Porém, conforme ressalta Oliveira (2013, p. 327), este não é um processo simples:

O deslocamento do foco das necessidades do produtor do arquivo para a identificação e representação da própria sociedade não é simples; é permeado de implicações que perpassam questões centrais da Arquivologia, como a avaliação de documentos; a política de aquisição de acervos e linhas de acervo institucionais; a preservação do patrimônio arquivístico e o acesso aos documentos.

A preservação do patrimônio arquivístico e o acesso aos documentos são fatores intimamente ligados, tendo em vista que preservamos os documentos com a finalidade de torná-los acessíveis. Neste trabalho, consideramos que a preservação e o acesso são mecanismos eficazes quando aliados à gestão de documentos.

Deste modo, a gestão de documentos surge como um mecanismo de controle da sociedade no âmbito da administração pública, o qual viabiliza e torna acessíveis as informações públicas de interesse público a todos os cidadãos que delas necessitem.

Os aspectos relativos à gestão da documentação governamental e ao acesso aos documentos públicos fazem parte dos direitos dos cidadãos e é dever do Estado desempenhar ambas as funções para o bom exercício do direito pleno à cidadania, conforme prevê a lei 8.159/1991 em seu artigo 4º:

Todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular ou de interesse coletivo ou geral, contidas em documentos de arquivos que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado, bem como à

inviolabilidade da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem das pessoas. (BRASIL, 1991).

Com relação à gestão da documentação pública, considera-se o documento público sob três parâmetros conceituais:

Do ponto de vista da acumulação: documento de arquivo público; do ponto de vista da propriedade: documento pertencente ao poder público; e do ponto de vista da produção: documento emanado do poder público. (ARQUIVO NACIONAL, 2005).

Indolfo (2008, p. 60) argumenta que ocorreram algumas transformações no cenário arquivístico federal, principalmente no que tange à padronização e à normalização dos instrumentos arquivísticos envolvendo as atividades de gestão de documentos. A autora ressalta, como uma ação positiva, a revisão e atualização da Tabela de Temporalidade e destinação de documentos das Instituições Federais de Ensino Superior – IFES, também utilizada pela Universidade Federal Fluminense no tocante às atividades-fim.

A normalização de um instrumento técnico único para as IFES foi importante contribuição para alterar o quadro dos serviços arquivísticos. No entanto, Indolfo (2008, p. 66) reconhece ser necessário um maior investimento em programas e procedimentos básicos de gestão de documentos por parte dos órgãos públicos.

Essa gestão esbarra em algumas dificuldades que refletem a carência na execução de políticas públicas informacionais no Brasil, que deveriam priorizar a implantação de programas de gestão de documentos no âmbito federal.

Para Jardim (2011, p. 198), “a precariedade organizacional dos arquivos públicos e o incipiente uso social da informação governamental refletem as trajetórias e correlações entre o Estado e a sociedade civil”. Para o autor, as políticas públicas arquivísticas são uma dimensão das políticas públicas informacionais, tendo em vista que política pública arquivística é:

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

Para Indolfo (2008, p. 68), são necessárias decisões de cunho político, onde o Estado e a sociedade devem estar envolvidos como atores na formulação e na execução de políticas públicas no campo da informação.

Tom Nesmith nos mostra que a invisibilidade dos arquivos e arquivistas no Estado e na sociedade não é apenas um problema brasileiro, sendo reconhecido e tratado também no Canadá:

Apesar de recentes e importantes ganhos, os arquivistas ainda possuem poucos recursos, estão vulneráveis às oscilações de orçamentos e sofrem com a incompreensão pública. De fato, muitos arquivistas simplesmente não podem cumprir seus mandatos, mesmos os legais, com os recursos que dispõe. Acima de tudo, os arquivos estão ainda numa posição social, política e legal muito frágil. (NESMITH, 2010, p. 15).

No Brasil, conforme já mencionado, a lei 8.159/1991 determina que é função do Sistema Nacional de Arquivos implementar as políticas públicas arquivísticas. Entretanto, Jardim (2011, p. 201) ressalta que não se pode confundir legislação arquivística com política arquivística pois, apesar de a legislação possuir elementos normalizadores, não é em si mesma uma política.

A gestão da informação arquivística pública pelo Estado favorece a preservação da memória social, tendo em vista que os arquivos são elementos socialmente construídos, que refletem as necessidades da sociedade em produzir e preservar informações. Entretanto, é necessário que essa informação socialmente produzida e construída seja gerenciada de forma adequada, por meio de um programa de gestão de documentos.

Os métodos e conceitos inerentes à gestão de documentos (já mencionados anteriormente), se devidamente aplicados pela administração pública, proporcionam maior facilidade de acesso e a devida preservação dos documentos. Além disso, asseguram que as características dos documentos de arquivo – imparcialidade, autenticidade, naturalidade, inter-relacionamento e unicidade – sejam mantidas de modo que os documentos produzidos reflitam os atos públicos.

No Brasil, têm sido observadas recentemente algumas iniciativas do governo em estreitar as relações entre o Estado e os cidadãos no que se refere ao acesso à documentação produzida no ambiente público. Os principais exemplos são a lei nº

12.527/2011, conhecida como Lei de Acesso à Informação (LAI), e o decreto nº 7.724/2012, que a regulamenta.

Outros instrumentos legais ratificam a Constituição do Brasil de 1988, que preconiza em seu artigo 5º: “é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional” (BRASIL, 1988).

Mas, apesar das recentes iniciativas do governo, observa-se que ainda há muito a ser realizado até que os arquivos ocupem um lugar de prioridade para o Estado e assim possam efetivamente refletir os atos públicos. Jardim afirma que pensar na transparência do Estado brasileiro remete-nos à opacidade do mesmo. Para o autor (1999, p. 62), “a transparência constituiria ainda a representação de uma administração próxima da sociedade, aderente a ela em um nível em que a linha de demarcação que as separa perderia sua precisão e rigor”.

Ressalta-se que, para haver o acesso pleno às informações públicas, conforme prevê a LAI, é necessário que elas estejam devidamente organizadas e gerenciadas. Sem um programa de gestão de documentos desenvolvido no escopo de uma política pública de informação, torna-se inviável que o Estado disponha de meios para facultar o acesso a todas as informações públicas por ele produzidas.

Seria prematuro realizar uma análise sobre as consequências da implantação da LAI, por ser um fenômeno muito recente na administração pública brasileira (Considerando-se que teve início em 2012, temos apenas um ano de experiência com a implantação da LAI). Além disso, o uso social da informação no Brasil – e o reconhecimento da população sobre o seu direito de acesso à informação – é também recente e pouco expressivo.

Mas as iniciativas do Estado em possibilitar a transparência dos atos públicos para a sociedade são importantes para o reconhecimento dos direitos que envolvem o acesso à informação e a relevância dos arquivos como custodiadores da memória social.

A pesquisa realizada procurou analisar em que medida uma legislação (a lei 8.666/1993), que estabeleceu novos procedimentos administrativos para a realização de licitações e contratos, ofereceu meios e instrumentos de incentivo ao processo de busca pela transparência das informações públicas. Além disso, avaliamos de que forma isto se reflete na documentação produzida.

Neste contexto, a gestão de documentos é fundamental como uma iniciativa que possibilita aos órgãos públicos melhores condições para que o Estado possa controlar a produção documental, mantendo apenas aqueles relevantes e de valor secundário. Por

via de consequência, o direito de acesso às informações públicas será assegurado para a sociedade.

A seguir, a Diplomática será apresentada como parte do fundamento teórico deste trabalho, tendo em vista a sua importância para os estudos envolvendo os documentos oficiais e para a base teórica do método de identificação arquivística, o qual será visto mais à frente.

## **2.4 Diplomática**

Nesta seção, são apresentados os domínios teóricos e conceituais da Diplomática e suas aproximações com a Arquivística. O estudo acerca da Diplomática é relevante, uma vez que analisaremos os processos de licitação, que são documentos oficiais, capazes de produzir efeitos jurídicos como provas das ações governamentais que lhes deram origem.

### **2.4.1 Diplomática: Ciência e Disciplina**

Conceitualmente, a Diplomática é “o estudo das formas e dos processos de formação dos documentos de arquivo”. (DURANTI, 1995, p. 5)

Para Bellotto (2002, p. 13),

A Diplomática, por definição, ocupa-se da estrutura formal dos atos escritos de origem governamental e/ou notarial. Trata, portanto, dos documentos que, emanados das autoridades supremas, delegadas ou legitimadoras (como é o caso dos notários), são submetidos, para efeito de validade, à sistematização imposta pelo Direito.

Bruno Delmas, ao refletir sobre a concepção da história positivista do século XIX, ressalta a ambição da Diplomática em estabelecer uma “verdade histórica” e a conceitua da seguinte forma:

A Diplomática é a disciplina que, a partir de suportes e de documentos existentes, pretende constituir corpos de informações incontestáveis que os historiadores poderão utilizar para escrever uma história

cientificamente fundada sobre fatos confirmados, na medida do possível. (DELMAS, 2010, p. 141).

Para Gallende Díaz e García Ruipérez (2003, p. 8) “a Diplomática, ciência dos documentos, é a disciplina que determina e dita sobre a autenticidade dos documentos, mediante a análise de seus caracteres externos e internos”.

Ao analisar o objeto da Diplomática, Bellotto (2007, p. 46) afirma que são os “documentos escritos, legalmente válidos e revestidos de determinadas formalidades; sendo prova jurídica ou administrativa de um ato”.

Contudo, Duranti (1998, p. 42) esclarece que “o objeto da Diplomática não é qualquer tipo de documento, mas sim o documento arquivístico”, o que o torna especialmente importante para a Arquivística. A pesquisa científica em torno de um objeto em comum aproxima a Diplomática da Arquivologia, possibilitando o desenvolvimento teórico-metodológico desta última.

Gallende Díaz e García Ruipérez (2003, p. 24) afirmam que

O conceito de documento arquivístico é mais amplo que o de documento diplomático, pois o primeiro inclui não só este como também outros que carecem desse caráter, como cartas ou petições que não têm porquê gerar direitos e obrigações.

No entanto, em meio ao fato de partilharem de um objeto de estudo em comum, a Arquivologia e a Diplomática permanecem como disciplinas autônomas e com abordagens diferenciadas acerca do seu objeto. Rondinelli (2005, p. 46) esclarece que enquanto a Diplomática lida com a unidade documental, ou seja, o documento arquivístico isoladamente, a Arquivologia o trata como um conjunto de documentos orgânicos, ou seja, arquivos.

Bellotto (2002, p. 18) destaca que o objeto da Diplomática é a estrutura formal do documento. Ou seja, o documento deve conter a mesma construção semântica de discurso para a mesma problemática jurídica.

Nesta perspectiva, para Luciana Duranti (1995, p. 17)

Qualquer documento escrito em sentido diplomático contém informação transmitida ou descrita por meio de regras de representação que são em si mesmas evidência do intento de transportar informação: fórmulas, estilo burocrático e literário, linguagem especializada, técnicas de entrevista e estilo de material. Estas regras - que chamamos de *formas* - refletem estruturas políticas, legais, administrativas e econômicas, assim como cultura, hábitos,

mitos e constituem uma parte integrante do documento escrito porque formulam ou condicionam as ideias ou os fatos que elegemos para que sejam o conteúdo dos documentos.

Luciana Duranti tem desenvolvido uma série de estudos sobre a Diplomática aplicada aos documentos de arquivo e a possibilidade de aplicar os métodos advindos desta antiga ciência ao fazer arquivístico atual. Os estudos desta autora, na Universidade de British Columbia (Canadá), impulsionaram a pesquisa científica na área, ampliando o objeto da Diplomática a fim incluir nesta disciplina os documentos arquivísticos de qualquer suporte e formato, incluindo também os documentos digitais.

Enquanto a Diplomática estuda a unidade documental, independente de seu contexto de produção e proveniência, a Arquivologia considera os documentos de arquivo como agregações, de modo a considerar o vínculo orgânico que os documentos possuem entre si e com o órgão produtor (pessoa física ou jurídica).

Diante disso, Gallende Díaz e García Ruipérez (2003, p. 31) salientam a proximidade entre a Diplomática e a Arquivística, com notáveis conexões tanto em seu campo de estudo como em seus métodos.

#### 2.4.2 A Análise Diplomática

##### a) O momento da ação e o momento da documentação

De acordo com Rodrigues (2008, p. 124), a distinção conceitual entre o momento do ato jurídico e o do seu registro definiu com nitidez as duas fases principais do documento diplomático: a *actio* e a *conscriptio*. Ou seja, o momento da ação e o momento da documentação.

Luciana Duranti (1995, p. 50) afirma que os conceitos diplomáticos referentes ao sistema jurídico e legal, a teoria Diplomática baseada na distinção entre o momento da ação e o momento do registro documentário e o princípio diplomático de que cada documento é vinculado à atividade que o produziu e qualificado pela função a que servia fundamentam a análise Diplomática dos documentos modernos e contemporâneos. A aplicação da Diplomática a estes documentos – explicitando a relação entre o documento e as funções e atividades que o gerou – demonstra a grande contribuição desta ciência ao desenvolvimento dos métodos arquivísticos.

Para Bellotto (2007, p. 48) “o documento público (arquivístico) é, invariavelmente, em sua essência, a junção de *actio* (fato, ato documentado) e *conscriptio* (sua transferência para um suporte semântica e juridicamente credível)”.

Além disso, a autora cita as categorias documentais, que dividem os atos:

- Normativos
- Enunciativos
- De assentamento
- Comprobatórios
- De ajuste
- De correspondência

Para Bellotto, a questão documentária (*actio* e *conscriptio*) está ligada a uma reunião indissolúvel entre matéria, meio e conteúdo. “Como matéria, podem ser visualizados os aspectos físicos estruturais (suporte, escrita, sinal de validação etc.); como meio, a espécie documental específica e as fórmulas predeterminadas da redação” (BELLOTTO, 2007, p. 58).

No que tange ao conteúdo do documento, Bellotto (2007, p. 58) ressalta que:

Não se deve entender por conteúdo apenas a mensagem implícita no documento. Isto porque o conteúdo do documento arquivístico abarca os demais aspectos substanciais: a proveniência, a função do documento em seu contexto de produção, a ação ou fato implícitos etc. Tudo isso é do domínio da *actio*. Reiterando, portanto: o documento é a fusão de dois elementos essencialmente necessários: a *actio* jurídica, o fato, a ação documentada, e a sua própria passagem para o escrito, sua *conscriptio*.

Os estudos relacionados à *actio* e à *conscriptio* abarcam o campo da gênese documental. Para a autora, o documento, desde sua gênese, é reconhecível por sua proveniência, categoria, espécie e tipo. Neste trabalho, consideramos o documento por sua proveniência, espécie e tipo.

#### b) O estudo dos procedimentos

Cortés Alonso (1986, p. 22) ressalta a importância da definição dos procedimentos:

Nós, necessariamente, temos que estudar quais foram seus procedimentos (gênese documental) para o que é preciso não só ler os documentos (Paleografia) como também saber as instituições que os produziram e a legislação que o ordenava. É questão de analisar qual era seu princípio de formação de séries (...), os métodos de ordenação e os sistemas de descrição.

Para a autora, o momento da ação e o da documentação são gerados por dois procedimentos distintos. Procedimento é “uma sequência formal de passos, etapas ou fases qualquer que seja a transação que se cumpra” (DURANTI, 1995, p. 118). No que tange ao momento da ação e ao da documentação, temos que:

No primeiro caso, o momento da ação compreende um ato simples, que consiste em uma ordem dada pela autoridade à sua chancelaria para que redate o documento que expressa sua vontade. (...) No segundo caso, há um ato composto em procedimento que constitui etapas ou fases bem definidas. (DURANTI, 1995, p. 118, tradução nossa).

Com a finalidade de identificar as atividades e o seu resultado documental, a Diplomática propõe a distinção entre os procedimentos possíveis em quatro categorias, com base em seu propósito geral:

- Procedimentos organizativos: estabelecem uma estrutura organizativa de procedimentos internos;
- Procedimentos instrumentais: expressam opiniões ou assessoramento;
- Procedimentos executivos: permitem a transação regular dos negócios dentro dos limites e de acordo com normas previamente estabelecidas; e
- Procedimentos constitutivos: criam, extinguem ou modificam o exercício de poder.

Duranti (1995, p. 136) afirma que as categorias de procedimentos acima listadas foram estabelecidas para as chancelarias medievais, mas permanecem válidas para os procedimentos modernos, a fim de demonstrar que “os procedimentos que geram idênticas formas documentais constavam de idênticas atividades”.

A contribuição da teoria Diplomática para a Arquivística transcende o núcleo de seu objeto, de modo a promover um método de análise baseado nos princípios de que “cada procedimento tem uma mesma estrutura ideal” (DURANTI, 1995, p. 142); e que todos os documentos e procedimentos que o geram podem ser divididos em categorias com base na finalidade que esperam cumprir.

A autora distingue a Diplomática geral da Diplomática especial, com base em procedimentos distintos:

É função da Diplomática especial fixar-se em um criador de documentos concreto, estudar seus procedimentos, dividi-los de acordo com o modelo proposto pela Diplomática geral e avançar a uma análise ulterior. A diplomática geral tende a agrupar justamente procedimentos de igual tipo e distinguir entre diferentes grupos de procedimentos, os quais pertencem à mesma categoria; deve avançar de baixo para cima, ou seja, desde os documentos resultantes de cada procedimento até os procedimentos em si mesmos. (DURANTI, 1995, p. 138, tradução nossa).

c) O estudo da forma documental: a crítica Diplomática

A análise das formas documentais é um método advindo da Diplomática que tem contribuído sobremaneira para o campo de estudo da Arquivística. Para Duranti (1995, p. 151), o estudo da forma documental se baseia na suposição de que todos os documentos apresentam formas suficientemente parecidas, de modo que seja possível conceber uma forma documental típica ideal, o mais regular e completa possível, com o propósito de examinar todos os seus elementos.

Theodor Von Sickel figura na história como o “pai da Diplomática” (GALLENDÉ DÍAZ; GARCÍA RUIPÉREZ, 2003, p. 8), por introduzir a necessidade de estudar a forma documental sem esquecer o estudo crítico do documento. Desta forma, introduziu o método de análise das formas documentais com alto rigor científico.

De acordo com a teoria Diplomática,

A forma é o complexo de regras de representação usado para transmitir uma mensagem, isto é, o conjunto de características de um documento que pode ser separado da determinação de temas particulares, pessoas ou lugares que o afetam. (DURANTI, 1995, p. 152).

O estudo da forma documental estabelece que esta pode ser física ou intelectual. A forma física é formada pelos elementos externos e a intelectual pelos elementos internos.

Com relação à forma, Delmas considera que:

A forma é o conjunto dos elementos externos e internos (relativos ao contexto, ao conteúdo e à estrutura) de um documento, que lhe dão o aspecto que responde à sua natureza diplomática e jurídica, quer dizer,

à sua função, dentro das regras e usos da instituição que o estabelece. (DELMAS, 2010, p. 156).

A análise dos elementos externos dos documentos é objeto do estudo da Paleografia. Porém, a Diplomática manteve o interesse pelo estudo destes elementos, desde sua ruptura com essa disciplina, no século XIX.

Quanto aos elementos internos, ressalta-se que fazem parte “todos os componentes de sua articulação intelectual: o modo de representação do conteúdo do documento, ou as partes que determinam o teor do conjunto” (DURANTI, 1995, p. 161).

De modo a estabelecer a distinção entre eles, temos em Bellotto que:

Os **elementos externos**, extrínsecos, físicos, de estrutura ou formais têm a ver com a estrutura física e com a forma de apresentação do documento. Relacionam-se ao gênero, isto é, com a configuração que assume um documento de acordo com o sistema de signos de que seus executores se serviram para registrar a mensagem.

De outro lado, os **elementos internos**, intrínsecos, substantivos ou de substância têm a ver com o conteúdo substantivo do documento, seu assunto propriamente dito, assim como com a natureza de sua proveniência e função. (BELLOTTO, 2004, p. 54, grifo nosso).

Esta análise, que ficou conhecida como a *crítica Diplomática*, reflete uma progressão sistemática do específico para o geral.

O objetivo imediato desta identificação era colocar em direta correspondência cada componente da forma documental com componentes específicos da transação administrativa e também as variadas combinações destes componentes com tipos dados de transação. Seu último objetivo era adquirir habilidade para ver a função dos documentos através de sua forma, para conhecer as funções que havia cumprido cada criador de documentos e, por meio disto, obter o conhecimento necessário para verificar a autenticidade do documento que se supõe ter sido criado por uma pessoa jurídica dada a qual cumpria uma função específica. (DURANTI, 1995, p. 171).

Rodrigues afirma que (2008, p. 135) “a prática usual da crítica Diplomática, sob a dupla perspectiva histórica e jurídica do documento, foi tradicionalmente a finalidade de aplicação do método”. Deste modo, foi possível estabelecer uma relação entre o documento arquivístico e o sistema jurídico e o contexto histórico no qual foi criado.

A crítica Diplomática se estrutura de acordo as categorias abaixo listadas:

Elementos externos: Suporte, escritura, linguagem, signos especiais, selos e anotações.

Elementos internos: Protocolo e subseções, texto e subseções, escatocolo e subseções.

Pessoas: Autor do ato, autor do documento, destinatário do ato, destinatário do documento, escritor, controlador de firma e testemunha.

Qualificação de instituições: Títulos e capacidade das pessoas envolvidas.

Tipo de ato: Simples, contratual, coletivo, múltiplo, continuativo, complexo ou de procedimento.

Nome do ato: Por exemplo – Autorização.

Relação entre documento e procedimento: Especificação da fase do procedimento geral a que se refere o documento e, se o documento surge de um ato de procedimento, a fase do procedimento correspondente.

Tipo de documento: Nome (por exemplo - carta, escritura), natureza (público ou privado), função (dispositivo, probatório etc.), estado (original, rascunho ou cópia), contexto (ano, mês, dia, lugar), ação (pessoas, ato), documento (nome da forma, natureza, função, estado, suporte, quantidade).

Comentários conclusivos: Qualquer comentário que possa se referir ao documento como um todo, mais que a um elemento específico da forma documental ou a um componente da análise diplomática. (DURANTI, 1995, p. 170).

A seguir, são apresentadas algumas aproximações acerca da Diplomática e a tipologia documental. Estes conceitos serão tratados com frequência no decorrer deste trabalho, principalmente ao tratarmos do método de identificação arquivística e do método de análise tipológica nos fundamentos metodológicos.

#### 2.4.3 Diplomática e tipologia documental: novas perspectivas

A Diplomática – enquanto ciência que envolve métodos analíticos de investigação – tem amparado o desenvolvimento de estudos de análise no campo da Arquivologia, dentre os quais a análise de tipologia documental.

Para Bellotto (2002, p. 19) “a tipologia documental é a ampliação da Diplomática em direção à gênese documental, perseguindo a contextualização nas atribuições, competências, funções e atividades da entidade geradora ou acumuladora”.

A autora ressalta que o objeto da Diplomática é a espécie documental, ou seja, a configuração que assume o documento, indicando “o estudo jurídico de suas partes e dos seus caracteres para atingir a autenticidade”. E o objeto da tipologia documental é o

tipo documental, entendido como a “configuração que assume a espécie documental de acordo com a atividade que a gerou” (BELLOTTO, 2002, p. 19). O reconhecimento dessa diferença é fundamental para a nossa proposta de análise no decorrer deste trabalho.

A introdução da concepção teórica e prática da gestão de documentos no campo de estudo da Arquivologia evidenciou a necessidade de controle sobre a massa documental, a fim de solucionar demandas de um contexto histórico específico marcado pela chamada “explosão documental”.

A necessidade de normalização e padronização de procedimentos da área esteve ligada ao aumento da produção documental e ao crescimento da burocracia, como afirma Rodrigues (2008, p. 29):

Nos anos 80, a administração pública é marcada pelo crescimento da burocracia e pelos avanços da tecnologia aplicados aos processos de trabalho. No âmbito dos arquivos, observa-se a existência de imensas massas de documentos acumuladas, sem identificação e tratamento adequado, situação que convive, em contraponto, com a introdução da tecnologia, determinante de uma produção documental indiscriminada que demanda planejamento e controle.

Como consequência, houve uma ampliação no campo de estudos da Arquivologia e na procura por novos métodos padronizados, que pudesse aperfeiçoar as funções arquivísticas de classificação, avaliação, descrição e também no planejamento da produção documental.

Nesta perspectiva, Duranti (1995, p. 36) afirma que

(...) como consequência da ampliação do campo da ciência arquivística, que agora inclui o controle de documentos correntes e intermediários e a função de seleção, os arquivistas têm redescoberto a importância do estudo crítico do documento e retornado à Diplomática para provar o valor de seus princípios e métodos para documentos modernos e contemporâneos.

Bruno Delmas (2010, p. 151) acredita que atualmente há uma renovação da Diplomática clássica. Para ele, “a Diplomática contemporânea pode, ao se renovar, ajudar os arquivistas – e melhor do que qualquer outra disciplina – a fazer essa crítica científica”.

No que se refere a esta distinção conceitual, Rodrigues (2008, p. 151) propõe um questionamento:

Existe uma nova Diplomática ou esta renovação significa a utilização dos princípios teóricos e metodológicos da diplomática clássica no campo da arquivística, dando origem a uma nova área de estudos: a tipologia documental?

O termo “Diplomática arquivística contemporânea” proveio primeiramente de MacNeil (2000, *apud* RODRIGUES, 2008, p. 156), ao analisar a obra de Luciana Duranti intitulada “Diplomática: usos novos para uma antiga ciência”, a qual também serviu de base para esta pesquisa. De acordo com a autora, a obra de Duranti representa uma “elaboração preliminar de um discurso híbrido, que pode ser chamado de *contemporary archival diplomatics* (diplomática arquivística contemporânea), que integra princípios, métodos e conceitos diplomáticos e arquivísticos”.

Em contraposição ao exposto acima, e com referência à sua obra, Duranti ressalta que:

O primeiro resultado desta trabalhosa e cuidadosa investigação é que os limites da Diplomática têm entrado nos da ciência arquivística, tanto no que toca ao tempo e lugar em que se aplicam como no que toca à metodologia. **Podemos então falar de três diplomáticas, a legal, a histórica e a arquivística? Penso que não. É só uma diplomática que quando é usada para os fins de outra disciplina une-se com ela, como um metal em uma liga.** (DURANTI, 1995, p. 36, grifo nosso).

Considera-se nesta pesquisa que a tipologia documental é um método baseado nos fundamentos metodológicos da Diplomática e se desenvolve na área da Arquivologia. Porém, a Diplomática, como ciência e disciplina, permanece com seu corpo teórico consistente desde o século XIX.

Com isso, baseado em Duranti e Rodrigues, não se pode afirmar que haja uma “nova Diplomática” ou uma “Diplomática arquivística contemporânea”. A aproximação entre a Arquivologia e a Diplomática não cria em si uma nova disciplina, mas, sim, uma nova área de estudos com muito a contribuir para o desenvolvimento científico da Arquivologia.

No cenário científico, a Diplomática e a Arquivologia seguem como duas áreas do conhecimento independentes uma da outra. No entanto, o olhar da Diplomática sob o objeto de estudo da Arquivologia é de suma importância para esta última, o que torna a

Diplomática uma disciplina formativa, presente nas grades curriculares de grande parte dos cursos de Arquivologia e nas pesquisas científicas da área.

A Diplomática teve suma importância para a pesquisa realizada, uma vez que para o estudo de caso foram escolhidos dois documentos oficiais: o processo de licitação de serviços nº 23069.000672/89-86 e o processo licitação de obras nº 23069.054702/2008-80.

#### 2.4.4 A análise de Tipologia documental

Bellotto (2007, p. 57) considera que “o tipo documental é a configuração que assume a espécie documental de acordo com a atividade que ela representa”. Baseado em Vázquez (1987), a autora observa que

O tipo documental pode ser visto como o atributo de um documento que, originado na atividade administrativa a que serve, se manifesta em uma diagramação, formato e conteúdo distintivos e serve de elemento para classificá-lo, descrevê-lo e determinar-lhe a categoria diplomática. (BELLOTTO, 2007, p. 57 *apud* VÁZQUEZ, 1987).

De acordo com a definição do Dicionário Brasileiro de Terminologia Arquivística (ARQUIVO NACIONAL, 2005, p. 85), espécie documental é a “divisão de gênero documental que reúne tipos documentais por seu formato”.

Bellotto (2007, p. 56) considera que há uma diferença conceitual entre espécie documental na Arquivologia e na Diplomática. Para a autora, no campo de estudos da Arquivologia, “espécie documental é a configuração que assume um documento de acordo com a disposição e a natureza das informações nele contidas”. Já no campo de estudos da Diplomática, “a espécie documental obedece a fórmulas convencionadas, em geral estabelecidas pelo direito administrativo ou notarial”.

Nesta perspectiva,

A espécie documental, enquanto expressão diplomática, caracteriza um documento indivíduo; tem uma denominação imutável, ligada à sua estrutura semântica de redação imutável; vale individualmente, em seu valor primário (que corresponde às razões de sua criação); define-se nas instâncias jurídico-burocráticas. (BELLOTTO, 2007, p. 57).

Para a autora, a espécie documental é objeto de estudo da Diplomática, enquanto o tipo documental é objeto de estudo da tipologia. “Assim, pode-se estabelecer dois pontos de partida para a análise tipológica: o da Diplomática ou o da Arquivística” (Bellotto, 2007, p. 61).

Quando se parte da diplomática, o elemento inicial é a decodificação do próprio documento, sendo suas etapas: da anatomia do texto ao discurso, do discurso à espécie, da espécie ao tipo, do tipo à atividade, da atividade ao produtor. Quando se parte da tipologia, o elemento inicial é a decodificação do próprio documento, sendo suas etapas: da anatomia do texto ao discurso, do discurso à espécie, da espécie ao tipo, do tipo à atividade, da atividade ao produtor. (BELLOTTO, 2007, p. 61).

Para García Ruipérez (2007, p. 4), a tipologia está intimamente vinculada à série, formando sua essência: “um tipo documental concreto e redigido por um órgão em exercício de uma função específica que se repita no tempo, forma a série”. O autor (2007, p. 8) ressalta também que a denominação das séries coincide com o nome do tipo documental e este, com a atividade que se realiza.

No que tange ao conceito de série, Maria Luísa Conde (1992, p. 4) considera que é o “conjunto de documentos produzido por um sujeito no desenvolvimento de uma mesma competência e regulado pela mesma norma de procedimento”.

Com isso, Sierra Escobar ressalta que:

As séries estão integradas por tipos documentais que podem ser singulares quando se trata de um só documento, ou compostas quando estão integradas por vários documentos que não devem se separar porque correspondem a um trâmite administrativo que deve ser respeitado (ordem natural dos documentos). (SIERRA ESCOBAR, 2004, p. 5, tradução nossa).

De acordo com o Dicionário de Terminologia Arquivística de São Paulo, série é “a sequência de unidades de um mesmo tipo documental” (FEUSP/FAPESP, 2010, p. 76). Já para o DIBRATE (ARQUIVO NACIONAL, 2005, p. 153) série é a “subdivisão do quadro de arranjo que corresponde a uma sequência de documentos relativos a uma mesma função, atividade, tipo documental ou assunto”.

Para Bellotto (1988, p. 69-70), série é a “unidade intermediária entre a peça documental e o seu conjunto orgânico maior”, e é considerada uma “sequência de documentos da mesma tipologia e/ou da mesma função”.

As definições acima demonstram que o conceito de série não é consenso na área, de modo a possuir uma grande variedade conceitual que ocasiona divergências tanto dos autores da área quanto dos dicionários de terminologia.

Neste trabalho, consideramos como objeto de análise apenas as espécies documentais e os tipos documentais, tendo em vista que o trabalho foi baseado em dois processos de licitação.

Oliveira (2012, p. 43-51) ressalta a importância da identificação das espécies e tipos documentais como etapa fundamental de um processo descritivo, a qual contribui para a compreensão do contexto de relacionamento dos documentos e também para a representação de um ponto de acesso para a pesquisa do usuário final. Para a autora:

Essa identificação (das espécies e tipos documentais) é fundamental para o estudo das atividades e ações representadas nos documentos e para a análise dos inter-relacionamentos entre eles e, por consequência, entre as atividades e funções que representam. (OLIVEIRA, 2012, p. 43).

A seguir, analisamos alguns conceitos fundamentais sobre o método de identificação arquivística.

#### 2.4.5 A identificação arquivística

A identificação arquivística é entendida nesta dissertação como um método arquivístico baseado no princípio da proveniência e possui suas raízes conceituais na Arquivologia e Diplomática. Com isso, pretende-se abordar os aspectos teóricos deste método a fim de lançar luz sobre a sua aplicação no campo de estudos da Arquivística.

Com base em Carmona Mendo (2004, p. 36) “a identificação consiste no método analítico que permite conhecer a instituição produtora do fundo e os documentos gerados por ela”. Além disso, afirma que este método, também chamado de “procedimento de identificação” é suporte para todo o tratamento arquivístico.

A identificação, de acordo com Rodrigues (2008, p. 6), “é uma tarefa de pesquisa de natureza intelectual, que versa sobre o documento de arquivo e o seu órgão produtor”. Esta autora defende que a identificação é uma função arquivística preliminar, seguindo-se da produção, organização (classificação e ordenação), avaliação e descrição.

Para Carmona Mendo (2004, p. 42) “a identificação é a melhor ferramenta para aplicar o princípio básico da arquivística: o de respeito à proveniência e à estrutura interna do fundo”.

Dessa forma, a identificação arquivística propõe como objeto de sua análise o estudo de identificação do órgão produtor e o estudo de identificação de tipologia documental. A identificação do órgão produtor se fundamenta no princípio da proveniência. E a identificação de tipologia documental se fundamenta nos tipos documentais que expressam o vínculo orgânico no interior das séries, de modo a refletir as competências, funções e atividades que lhes deram origem.

Sierra Escobar (2004, p. 2), em conceito extraído do Dicionário de Terminologia Arquivística Colombiano, estabelece que a identificação documental “é a fase do tratamento arquivístico que consiste na investigação e sistematização das categorias administrativas e arquivísticas em que se sustenta a estrutura de um fundo”.

Segundo este autor, a identificação documental é “a primeira etapa no processo de organização de arquivos (...), na qual convergem cinco fatores fundamentais (o organismo produtor, a competência, a função, o tipo documental e a série)” (SIERRA ESCOBAR, 2004, p. 2).

O Comitê de Arquivos Administrativos do Conselho Internacional de Arquivos, estabeleceu o seguinte conceito de identificação:

O processo de investigação e sistematização de categorias administrativas e arquivísticas nas quais se sustenta a estrutura de um fundo, sendo um de seus objetivos principais assegurar através de seus resultados a avaliação das séries documentais. (CARMONA MENDO, 2004, p. 41).

Diante disso, temos em Rodrigues que:

O procedimento da identificação é realizado a partir de um conjunto de atividades integradas, com unidade metodológica, cujas tarefas são desenvolvidas a partir da seguinte ordem: primeiro identifica-se o “organismo produtor (evolução orgânica e competências administrativas), depois o elemento funcional (competências, funções e atividades), logo o tipo documental (procedimento administrativo e tramitação) e, por último, a delimitação da série documental”. (RODRIGUES, 2008, p. 68).

A seguir, serão apresentados e analisados os fundamentos metodológicos que serviram de base para a construção deste trabalho.

### 3. FUNDAMENTOS METODOLÓGICOS

Como antevia Lenin (1965), “o método é a alma da teoria”. A teoria é, por assim dizer, “os conhecimentos que foram construídos cientificamente sobre determinado assunto, por outros estudiosos que o abordaram antes de nós e lançam luz sobre nossa pesquisa” (MINAYO; GOMES, 2012, p. 16).

Deste modo, entende-se por metodologia “o caminho do pensamento e a prática exercida na abordagem da realidade” (MINAYO; GOMES, 2012, p. 14). Os autores concluem dizendo que

A metodologia inclui simultaneamente a teoria da abordagem (o método), os instrumentos de operacionalização do conhecimento (as técnicas) e a criatividade do pesquisador (sua experiência, sua capacidade pessoal e sua sensibilidade).

Baseado em Bruyne (1995), Minayo (2012, p. 12) afirma que “o procedimento científico é, ao mesmo tempo, aquisição de um saber, aperfeiçoamento de uma metodologia, elaboração de uma norma”.

Na pesquisa científica, o uso de métodos variados pode ser uma alternativa interessante, por não ficarmos limitados a apenas um deles e pela possibilidade explorar com maior eficácia diversos aspectos metodológicos no decorrer da pesquisa.

A pesquisa de métodos mistos força os métodos a compartilharem as mesmas questões de pesquisa, a coletarem dados complementares e a conduzirem análises de contrapartida (...) – resumindo, a seguirem o projeto dos métodos mistos. Como tal, a pesquisa dos métodos mistos pode permitir que os pesquisadores abordem questões de pesquisa mais complicadas e colem uma série mais rica e mais forte de evidência do que poderiam obter por qualquer método único isolado. (YIN, 2010, p. 87).

Nesta pesquisa, serão utilizados métodos diferentes, a fim de melhor explorar a questão proposta e o desenvolvimento do tema e problema. Os métodos a serem utilizados são: estudo de caso, quantitativo, qualitativo, comparativo, identificação arquivística e análise de tipologia documental.

#### 3.1 O método de estudo de caso

A escolha pelo método de estudo de caso se fundamenta na questão proposta

nesta pesquisa: a gestão de documentos é um instrumento relevante para a transparência do Estado e controle da sociedade? Por quê?

O estudo de caso é um método de pesquisa que

Permite que os investigadores retenham as características holísticas e significativas dos eventos da vida real – como os ciclos individuais da vida, o comportamento dos pequenos grupos, os processos organizacionais e administrativos, a mudança de vizinhança, o desempenho escolar, as relações internacionais e a maturação das indústrias. (YIN, 2010, p. 24).

Nesta pesquisa, o enfoque do estudo de caso é estudar as mudanças dos processos organizacionais e administrativos da Universidade Federal Fluminense e sua representação na documentação produzida.

De acordo com Yin (2010), o tipo de questão de pesquisa proposta pode definir o melhor método científico a ser utilizado. Com relação ao método de estudo de caso

(...) As questões do tipo “como” e “por quê” são mais explanatórias e provavelmente levam ao uso dos estudos de caso, pesquisas históricas e experimentos como métodos de pesquisa preferidos. Isto ocorre porque essas questões lidam com os vínculos operacionais que necessitam ser traçados ao longo do tempo, mais do que as meras frequências ou incidências. (YIN, 2010, p. 30).

Os componentes do estudo de caso dividem-se em: questões do estudo, proposições (se houver), unidade de análise, lógica que une os dados às proposições, e critérios para interpretar as constatações (Yin, 2010, p. 49). Baseado nisso, seguem abaixo os principais componentes desta pesquisa:

1. Questão do estudo de caso: *A gestão de documentos é um instrumento relevante para a transparência do Estado e controle da sociedade? Por quê?*;
2. Proposição: *A gestão de documentos deve ser aplicada nos órgãos da administração pública para se assegurar a transparência dos atos públicos;*
3. Unidade de análise: *Universidade Federal Fluminense – UFF;*
4. Lógica que une os dados à proposição: *Construção da explicação;*
5. Critérios para interpretar as constatações: *análise comparativa; fundamentos teóricos, fundamentos metodológicos.*

De acordo com Yin (2010, p. 127), o estudo de caso tem seis fontes de evidência: documentação, registros em arquivos, entrevistas, observações diretas, observação participante e artefatos físicos.

### **1. Documentação**

Esta pesquisa utiliza dois processos de licitação produzidos pela Universidade Federal Fluminense como documentação de evidência do estudo de caso: Processo de Licitação de Serviços nº 23069.000672/89-86 e Processo de Licitação de Obras nº 23069.054702/2008-80. O acesso a esses documentos foi obtido por meio da consulta ao arquivo da Coordenação de Arquivos da Universidade Federal Fluminense (UFF).

### **2. Registros em arquivo**

No ato das entrevistas com os funcionários da CPL, foi possível ter acesso às listagens com todos os processos de licitação produzidos de 2008 a 2012. Esta listagem foi reduzida de modo a compor apenas os processos de licitação de obras e serviços, os quais estão disponíveis no Anexo A (p. 143). Estas listagens fazem parte dos registros utilizados nesta pesquisa, os quais continham os Relatórios de Licitações anuais e gráficos. Estes registros servem como material de controle das licitações ocorridas e também como prestação de contas à universidade.

### **3. Entrevistas**

Para a realização dessa pesquisa foram realizadas entrevistas com funcionários da Universidade. O tipo de entrevista utilizado foi o da entrevista aberta. Deste modo, não foram realizadas investigações estruturadas com questionários e perguntas rígidas. Os entrevistados foram os funcionários da Comissão Permanente de Licitação da UFF. Optou-se por não divulgar os nomes dos funcionários entrevistados. As entrevistas foram relevantes para a complementação da análise dos processos.

### **4. Observação direta**

A observação direta significa um estudo no “ambiente natural do caso” (YIN, 2010, p. 136), ou seja, uma observação direta no local onde será unidade de análise desta pesquisa. Foram realizadas visitas técnicas na Comissão

Permanente de Licitação<sup>6</sup> da UFF a fim de entender o funcionamento das licitações, bem como acompanhar como os processos licitatórios são produzidos. Além disso, as visitas ao arquivo da Coordenação de Arquivos da UFF foram importantes para ter acesso aos processos de licitação que serão objeto de análise nesta pesquisa.

Ressalta-se que nesta pesquisa, a observação participante e os artefatos físicos não foram utilizados como fontes de evidência.

De acordo com Yin (2010, p. 142), “um importante ponto forte da coleta de dados do estudo de caso é a oportunidade de usar diferentes fontes de evidência”. Por isso, para a realização desse trabalho serão utilizados como fonte de evidência a documentação, o registro em arquivo, a entrevista e a observação direta.

### **3.2 Métodos quantitativo e qualitativo**

Os métodos de pesquisa quantitativo e qualitativo, também chamados de abordagem quantitativa e abordagem qualitativa (SEVERINO, 2007, p. 119), constituem procedimentos metodológicos diferentes, porém complementam-se no decorrer da pesquisa.

Ambas as abordagens são necessárias, porém, em muitas circunstâncias, insuficientes para abarcar toda a realidade observada. Portanto, elas podem e devem ser utilizadas, em tais circunstâncias, como complementares, sempre que o planejamento da investigação esteja em conformidade. (MINAYO; SANCHES, 1993, p. 240).

De acordo com Minayo e Sanches (1993, p. 247), a abordagem quantitativa “tem como campo de práticas e objetivos trazer à luz dados, indicadores e tendências observáveis”. E a abordagem qualitativa “adequa-se a aprofundar a complexidade de fenômenos, fatos e processos particulares e específicos de grupos mais ou menos delimitados em extensão e capazes de serem abrangidos intensamente”.

A abordagem qualitativa tem como objetivo compreender os fenômenos sociais envolvendo os temas que são a base para o desenvolvimento teórico-conceitual desta pesquisa. No que se refere à pesquisa qualitativa, temos que

---

<sup>6</sup> Comissão Permanente de Licitação: comissão subordinada à Coordenação de Licitação, vinculada à Pró-Reitoria de Administração da Universidade Federal Fluminense.

O que está expresso na pesquisa qualitativa é um processo de descoberta que afirma convicções particulares de como o conhecimento é percebido e adquire uma nova epistemologia particular, especialmente do conhecimento de interações sociais humanas complexas. (SOUZA, 2003, p. 29 *apud* LIBRARY TRENDS, 1998).

A abordagem quantitativa possui em seu bojo uma inferência estatística, que visa “estabelecer a relação entre o modelo teórico proposto e os dados observados no mundo real, produzindo instrumentos para testar a adequação do modelo” (MINAYO; SANCHES, 1993, p. 242). Associada ao método quantitativo, temos também a amostragem, a qual visa determinar o tamanho específico de uma amostra a ser utilizada.

### **3.3 Método comparativo**

Lakatos (2010) insere o método comparativo na categoria de “método de procedimento”. Na categoria dos métodos de procedimento, estão os métodos histórico, comparativo, monográfico, estatístico, tipológico, funcionalista e estruturalista.

Dentre estes métodos de procedimento, esta pesquisa utiliza o método comparativo, o qual visa realizar comparações com a finalidade de verificar similitudes e explicar divergências (LAKATOS, 2010, p. 89).

Ocupando-se da explicação dos fenômenos, o método comparativo permite analisar o dado concreto, deduzindo do mesmo os elementos constantes, abstratos e gerais. Constitui uma verdadeira "experimentação indireta". É empregado em estudos de largo alcance (desenvolvimento da sociedade capitalista) e de setores concretos (comparação de tipos específicos de eleições), assim como para estudos qualitativos (diferentes formas de governo) e quantitativos (taxa de escolarização de países desenvolvidos e subdesenvolvidos). (LAKATOS, 2010, p. 89).

Nesta pesquisa, o método comparativo é utilizado para comparar os dois processos de licitação – um produzido antes da lei 8.666/1993 e outro após esta lei – com o objetivo de estabelecer o que mudou após a lei com relação aos documentos e procedimentos. O critério de escolha dos dois processos para esta análise baseou-se na técnica de amostragem.

Além disso, também iremos comparar o decreto 2.300/1986 e a lei 8.666/1993. O decreto servia como base para os procedimentos de licitação pública antes da aprovação da lei 8.666/1993.

A seguir, serão abordados os principais conceitos, procedimentos e aplicações acerca da identificação arquivística, a qual, em nossa pesquisa, tem como foco o estudo do órgão produtor.

### **3.4 Método de identificação arquivística**

#### **3.4.1 Procedimentos e modelos de análise**

Os procedimentos envolvidos na identificação arquivística, de acordo com a perspectiva espanhola são aqui abordados com base em Carmona Mendo e Vicenta Cortés Alonso. Deste modo,

Na investigação das características dos elementos implicados na gênese do fundo: o sujeito produtor e o objeto produzido. Entende-se por sujeito produtor a pessoa física, família ou organismo que tem produzido e/ou acumulado o fundo. Entende-se por objeto produzido a totalidade do fundo e cada uma das agrupações documentais que o conformam. (CARMONA MENDO, 2004, p. 42, tradução nossa).

Para Carmona Mendo (2004, p. 42), os procedimentos (fases da análise) da identificação são os seguintes:

- 1. Identificação do organismo produtor do fundo documental:* A forma de obter informações sobre o órgão produtor será distinta se o fundo for histórico ou corrente, público ou privado. Deve ser realizada uma compilação exaustiva quanto às competências, atribuições e funções do órgão produtor.
- 2. Análise de cada uma das séries documentais geradas:* A partir das fontes compiladas, disposições e normativas, estudam-se todos e cada um dos procedimentos ou trâmites que determinam as séries, assim como sua circulação interna ou externa pelas distintas oficinas que intervêm em sua produção. O resultado da análise será o conhecimento exaustivo da série documental e o tipo documental que a conforma.

Carmona Mendo (2004, p. 43) considera que os fundos de administrações públicas requerem uma análise mais complexa, pois possuem maiores competências, atribuições e funções que se materializam em documentos, gerando diferentes séries documentais. Conceitualmente, a autora considera competência “o conjunto de questões ou assuntos que incumbem a um órgão administrativo”. Por função, “a função atribuída a uma autoridade ou funcionário para conhecer determinadas questões ou assuntos”. E, por atribuições, “o ato de ditar atos administrativos ou decidir imperativamente sujeitos a um regime jurídico peculiar da organização”.

Vicenta Cortés Alonso, ao participar do Grupo de Trabalho dos Arquivistas Municipais de Madrid (Espanha), propôs um modelo de análise documental pioneiro neste campo de estudo, baseado em concepções teórico-metodológicas da Diplomática, aplicadas aos documentos arquivísticos.

Cortés Alonso (1986, p. 9) estabelece que o primeiro ponto a ser considerado nesta análise é a formação das séries, a qual irá determinar a denominação do documento – tipos documentais. De acordo com a autora, “a análise se preocupa com a denominação e a definição dos documentos, para esclarecer conceitos arquivísticos válidos para os próprios arquivistas, os administradores e os usuários dos fundos documentais” (CORTÉS ALONSO, 1986, p. 9).

Este modelo espanhol baseado na identificação de tipologias documentais se fundamenta na metodologia da análise diplomática, estabelecendo a divisão (entre os caracteres externos e internos dos documentos) centrada no esquema: tipos documentais, legislação que os contempla, trâmite que seguem e os documentos que os integram.

Como tarefa teórica dos arquivistas para esta análise, o Grupo de Madrid elaborou manuais de tipologia documental, a fim de facilitar o trabalho da administração e a custódia dos documentos.

Como proposta da análise documental, o Grupo de Madri estabeleceu as seguintes categorias:

- Série documental: denominação, definição, código e caracteres externos (classe, suporte, formato e forma);
- Órgão produtor;
- Destinatário;

- Legislação;
- Trâmite;
- Documentos básicos que compõem a série;
- Ordenação da série;
- Conteúdo: pessoas, lugares, datas, assuntos.

A identificação arquivística, sob a perspectiva brasileira, destaca-se por meio dos estudos de Ana Célia Rodrigues, a qual desenvolveu este método no Arquivo Público Municipal de Campo Belo, em Minas Gerais (2003) e no Arquivo do Estado do Rio de Janeiro, tendo como ênfase a identificação e análise dos tipos documentais.

A autora (2008, p. 64) estabelece as etapas e procedimentos a serem implementados no processo de identificação:

1. Identificação do órgão produtor: contexto de produção;
2. Identificação de documentos: tipologias documentais;
3. Identificação de arquivos: diagnóstico de arquivos.

Os procedimentos e modelos de análise que envolvem a identificação arquivística são diversos e distintos no Brasil e na Espanha, como foi possível observar. Porém, nesta pesquisa, consideramos a perspectiva brasileira que segue, como principais fases do método; a identificação do órgão produtor (proveniência) e a identificação dos documentos (tipologias documentais).

Em nossa pesquisa, vamos utilizar apenas o método da identificação para a produção de conhecimento sobre o produtor. Isso se deve ao fato de que, no escopo do estudo de caso, não coube a análise da estrutura do fundo, uma vez que o acervo do período analisado (1989 e 2008), não está organizado de forma estruturada segundo os princípios arquivísticos.

### **3.5 Método de análise tipológica**

O método de análise tipológica pode ser analisado a partir da Diplomática (partindo da espécie documental) ou da Arquivística (partindo do princípio da proveniência). Neste trabalho, parte-se do princípio da proveniência para analisar os tipos documentais dos processos de licitação.

Para Bellotto (2002, p. 95-96), para a efetiva análise tipológica, é necessário ter o conhecimento prévio acerca dos seguintes aspectos relacionados aos documentos:

1. a estrutura orgânico-funcional da entidade acumuladora;
2. as sucessivas reorganizações que tenham causado supressões ou acréscimos de novas atividades e, portanto, de tipologias/séries;
3. as funções definidas por leis/regulamentos;
4. as funções atípicas circunstanciais;
5. as transformações decorrentes de intervenções;
6. os processos, pois eles têm uma tramitação regulamentada.

Nesta pesquisa, consideramos para análise tipológica, a espécie documental, a atividade ou ação correspondente e o tipo documental gerado nos processos analisados.

A seguir, será analisado o marco empírico no qual serão aplicados os fundamentos metodológicos desta pesquisa.

## 4 MARCO EMPÍRICO

### 4.1 A Universidade Federal Fluminense

A Universidade Federal Fluminense (UFF) é uma Instituição Federal de Ensino Superior (IFES) criada pela lei nº 3.848, de 18 de dezembro de 1960, inicialmente denominada UFERJ (Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro). A lei nº 4.831, de 5 de novembro de 1965, oficializou a denominação atual de Universidade Federal Fluminense, com sede na cidade de Niterói, no estado do Rio de Janeiro.

A UFF foi originária da incorporação de cinco universidades federais que já existiam na cidade de Niterói (Direito, Medicina, Odontologia, Farmácia e Veterinária), três escolas estaduais (Engenharia, Serviço Social e Enfermagem) e a agregação de duas faculdades particulares (Filosofia e Ciências Econômicas) que foram federalizadas.

A UFF corresponde a uma população de 60.180 pessoas: 3.078 docentes; 4.695 servidores técnico-administrativos; e 26.154 discentes de graduação presencial, 4.408 graduação à distância, 5.583 de pós-graduação *stricto sensu* e 16.262 de pós-graduação *lato sensu* (fonte: Siape e STI/UFF - dados apurados em 21/10/2010).

Neste universo, a UFF possui 134 cursos de graduação (130 presenciais e quatro à distância), 76 programas de pós-graduação *stricto sensu*, sendo 45 mestrados e 31 doutorados, 161 cursos de pós-graduação *lato sensu*, 115 cursos de extensão e cinco mestrados profissionais, espalhados por Niterói e 13 municípios do interior do Estado do Rio de Janeiro. São 32 unidades de ensino, quatro polos no interior e 27 polos de educação à distância (EAD).

O Estatuto da UFF (1983) determina que esta universidade é uma “entidade federal autárquica, de regime especial, com autonomia didático-científica, administrativa, disciplinar, econômica e financeira”.

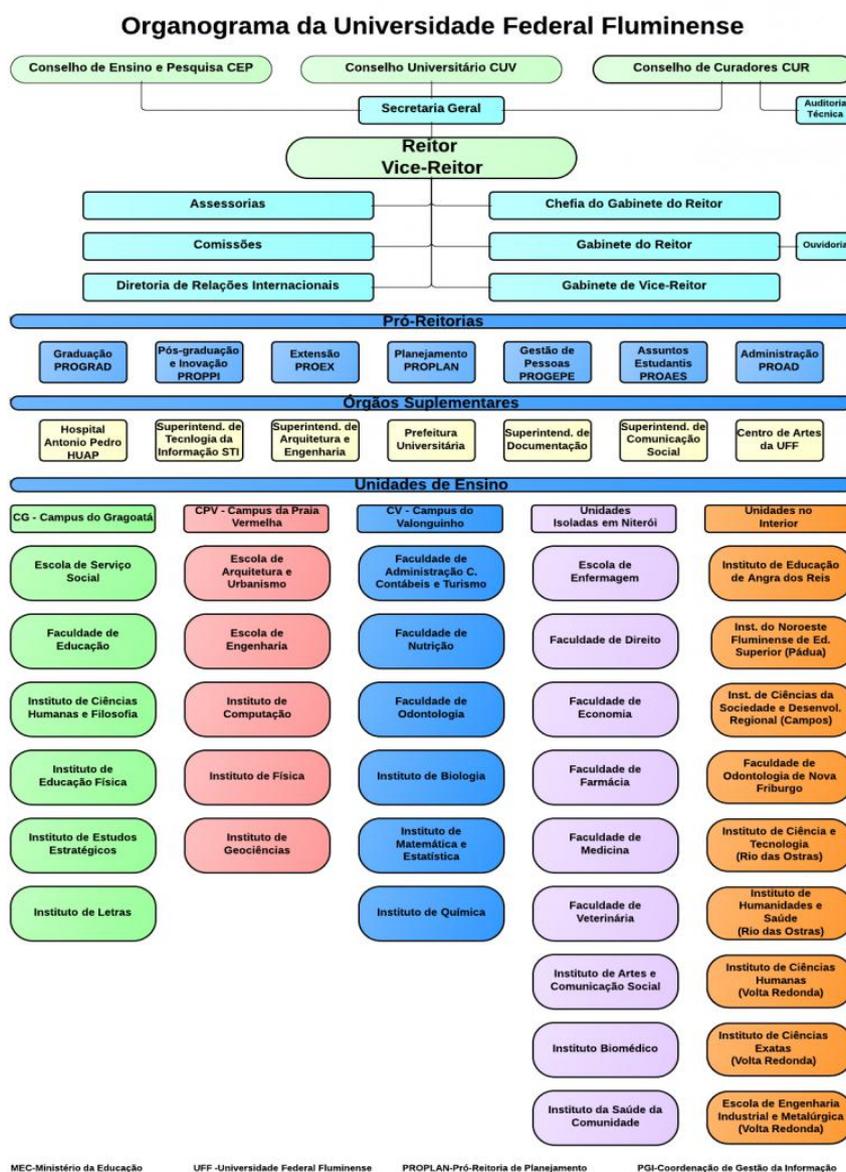
Este mesmo Estatuto determina que a UFF tenha as seguintes finalidades:

I – manter, desenvolver e aperfeiçoar o ensino nas unidades que a integram, bem como promover outras atividades necessárias à plena realização de seus objetivos; II – promover a pesquisa filosófica, científica e tecnológica, literária e artística; III – formar pessoal para o exercício das profissões liberais e técnico-científicas e de magistério, bem como para o desempenho de altas funções na vida pública e privada; IV – estender à comunidade, sob a forma de cursos e serviços especiais, as atividades de ensino e os resultados da pesquisa; V – cooperar com as entidades públicas e privadas na realização

de trabalhos de pesquisa e serviços técnico-profissionais, visando ao desenvolvimento fluminense; VI – estimular os serviços relativos à formação moral e histórica da civilização brasileira, em todos os seus aspectos; VII – desenvolver o espírito universitário; e VIII – desenvolver harmonicamente e aperfeiçoar em seus aspectos moral, intelectual e físico a personalidade dos alunos. (UFF, 1983).

Na figura 1 a seguir, é possível visualizar a estrutura organizacional da UFF.

**Figura 1 – Organograma da Universidade Federal Fluminense**



Fonte: Universidade Federal Fluminense. Disponível em: <<http://www.uff.br/?q=uff/organograma>>. Acesso em: 20 jun. 2013.

#### 4.1.1 A UFF como órgão produtor

O marco empírico desta pesquisa é a Universidade Federal Fluminense – UFF, a qual figura como órgão produtor do fundo e que será objeto do estudo de caso.

Com relação ao conceito “fundo”, Duchein (1986, p. 19) considera que há duas posições intelectuais diferentes: a visão minimalista e a maximalista. Para o autor, a visão maximalista “consiste em definir o fundo por seu nível mais alto, considerando que a verdadeira unicidade funcional situa-se na cúpula”. Já a visão minimalista “caracteriza-se por reduzir o fundo ao nível da menor partícula funcional possível, considerando que o verdadeiro conjunto orgânico de arquivos deriva do trabalho dessa pequena célula”.

Duchein (1986, p. 93) determina que se deve considerar as seguintes características para reconhecer um fundo de arquivo de um organismo, seja ele público ou privado:

- a) possuir um nome e uma existência jurídica própria resultante de um ato (lei, decreto, portaria, etc.) preciso e datado;
- b) possuir atribuições precisas e estáveis, definidas por um texto com valor legal ou regulamentar;
- c) sua posição no seio da hierarquia administrativa deve ser definida com exatidão através do ato que lhe deu origem; em particular, a sua subordinação a outro organismo de nível mais elevado deve ser claramente reconhecida;
- d) deve ter um chefe responsável, gozando do poder de decisão correspondente ao seu nível hierárquico; e
- e) a sua organização interna deve, tanto quanto possível, ser conhecida e fixada num organograma.

Nesta dissertação está sendo considerada a visão maximalista de Duchein. Por isso, consideramos como órgão produtor a Universidade Federal Fluminense, por ser esta a maior partícula funcional do conjunto orgânico do qual os documentos são provenientes e tendo como base teórica o princípio da proveniência.

#### 4.1.2 A gestão de documentos na UFF

A gestão de documentos na UFF é de responsabilidade da Coordenação de

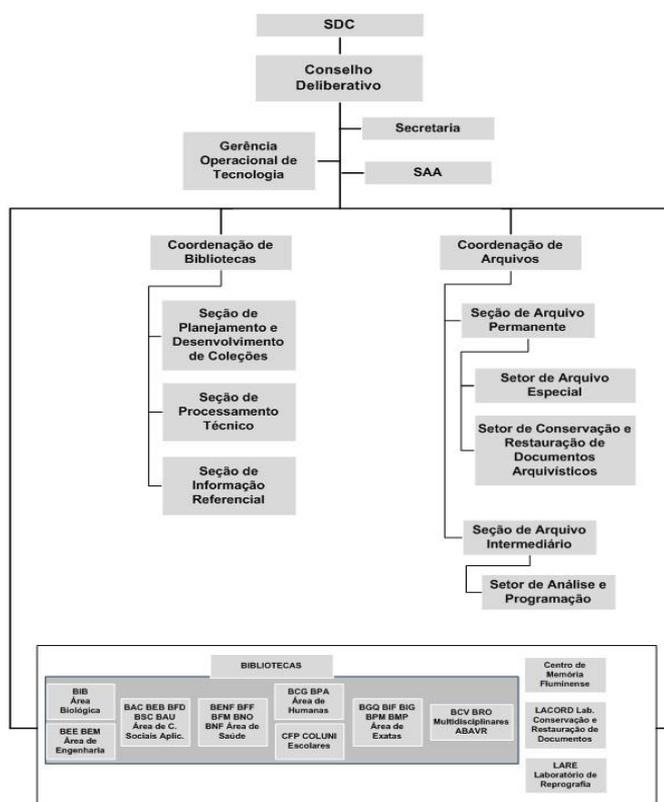
Arquivos (CAR), criada pela portaria GAR nº 45.248, de 21 de julho de 2011.

A Coordenação de Arquivos possui as seguintes funções (UFF, 2014):

- Promover políticas de informações arquivísticas na UFF por meio do Sistema de Arquivos;
- Coordenar a gestão de documentos na universidade;
- Assessorar tecnicamente aos órgãos e setores da UFF;
- Promover a transferência e recolhimento dos documentos produzidos pela instituição, independente do suporte;
- Coordenar os projetos arquivísticos com outras instituições, através de convênios e consultorias;
- Viabilizar o acesso à informação;
- Supervisionar o estágio curricular de alunos do curso de graduação em Arquivologia;
- Divulgar o acervo, os produtos e os serviços da Coordenação.

Os setores que compõem a CAR são: Seção de Arquivo Intermediário (SAIN), Setor de Análise e Programação (SAPR), Seção de Arquivo Permanente (SAPE), Setor de Conservação e Restauração de Documentos Arquivísticos (SCRD) e Setor de Arquivo Especial (SAES). Abaixo segue o organograma.

**Figura 2 – Organograma da Superintendência de Documentação (SDC) da UFF**



Fonte: Universidade Federal Fluminense. Disponível em: [http://www.arquivos.uff.br/images/Arquivo/Organograma\\_SDC.jpg](http://www.arquivos.uff.br/images/Arquivo/Organograma_SDC.jpg). Acesso em: fev. 2014.

Por ser um procedimento recente, a gestão de documentos na UFF tem como foco as atividades de classificação e avaliação documental<sup>7</sup>.

A classificação é a “organização dos documentos de um arquivo ou coleção, de acordo com um plano de classificação, código de classificação ou quadro de arranjo” (ARQUIVO NACIONAL, 2005, p. 49). Para Schellenberg (2006, p.84) “classificação, em se tratando de documentos públicos, significa o arranjo dos mesmos segundo um plano destinado a facilitar o seu uso corrente”.

O instrumento de gestão originado da classificação é o plano de classificação. De acordo com Sousa (2007, p. 86), o plano de classificação é um “esquema onde são dispostos espacialmente os níveis de classificação de uma maneira hierárquica e lógica”. Por meio dele, é preservada uma característica fundamental dos documentos arquivísticos: a organicidade.

Já a avaliação é o “processo de análise de documentos de arquivo, que estabelece os prazos de guarda e a destinação, de acordo com os valores que lhes são atribuídos” (ARQUIVO NACIONAL, 2005). O principal instrumento originado da avaliação é a Tabela de Temporalidade de Documentos, que consiste em “instrumento de destinação, aprovado por autoridade competente, que determina prazos e condições de guarda tendo em vista a transferência, recolhimento, descarte ou eliminação de documentos” (ARQUIVO NACIONAL, 2005).

Os instrumentos de gestão utilizados pela UFF para as atividades-meio são o Código de Classificação e a Tabela de temporalidade do Conselho Nacional de Arquivos – CONARQ para a Administração Pública. Já para as atividades-fim da universidade, é utilizado o Código de Classificação de Documentos de Arquivo e a Tabela de Temporalidade e Destinação de Documentos de Arquivo relativos às atividades-fim das Instituições Federais de Ensino Superior – IFES. Estes instrumentos padronizados para as IFES foram elaborados por meio do SIGA (Sistema de Gestão de Documentos e Arquivos) da Administração Pública Federal.

A Comissão Permanente de Avaliação de Documentos da Universidade Federal Fluminense (CPAD/UFF) foi instituída através da portaria nº 47.743, de 05 de outubro

---

<sup>7</sup> Informações coletadas e analisadas junto ao *website* da Coordenação de Arquivos ([www.arquivos.uff.br](http://www.arquivos.uff.br)).

de 2012, com a responsabilidade de orientar e realizar o processo de análise, avaliação e seleção da documentação produzida e acumulada no seu âmbito de atuação, tendo em vista a identificação de documentos para guarda permanente e a eliminação dos destituídos de valor.

Compete à CPAD/UFF (UFF, 2014):

- Aplicar as Tabelas de Temporalidade (meio e fim/IFES) aprovadas pelo Arquivo Nacional;
- Prestar assessoria no levantamento da massa documental acumulada dos setores da UFF para elaboração de diagnóstico em parceria com a Seção de Arquivo Intermediário da CAR;
- Realizar reuniões técnicas;
- Receber as listagens de descarte da documentação a ser eliminada dos setores que já aplicaram as Tabelas de Temporalidade e receberam orientação técnica da CAR;
- Dar publicidade às atas das reuniões da CPAD/UFF.

No que tange à eliminação dos documentos, esta ocorre por meio do preenchimento dos seguintes formulários: Guia de Recolhimento de Documentos, Lista de Transferência de Documentos, Listagem de Eliminação de Documentos.

Tendo em vista as iniciativas da Coordenação de Arquivos em realizar atividades de classificação e avaliação dos documentos de arquivo da UFF, é possível considerar, baseado em James Rhoads (1983, p. 31), que o programa de gestão de documentos na UFF abrange o nível mínimo, ou seja, possui:

- Sistemas para elaborar programas de retenção e eliminação de documentos;
- Procedimentos para a eliminação oportuna de documentos, em conformidade com o previsto no respectivo programa;
- Procedimentos para transferir aos arquivos nacionais os documentos que sejam considerados de valor permanente.

As iniciativas da UFF no que tange à gestão de documentos são importantes, contudo ainda há muito a ser feito para alcançar níveis mais altos do programa de gestão de documentos definido por James Rhoads, conforme descrito no quadro 2 (p. 48) deste trabalho.

Ao analisar a gestão de documentos na UFF, observamos que esta é uma iniciativa recente e ainda em estágio de implantação e desenvolvimento. A função referente à coordenação da gestão de documentos na universidade somente foi criada a partir da portaria GAR nº 45.248/2011, a qual criou a Coordenação de Arquivos. Com isso, ressaltamos que os processos de licitação analisados neste trabalho são anteriores à implantação da gestão de documentos na UFF (1989 e 2008). Por este motivo, até o momento desta pesquisa, estes processos não se encontravam classificados e avaliados.

#### 4.1.3 O acesso à informação na UFF

Em meio aos aspectos relacionados à Lei de Acesso à Informação – LAI – já mencionados anteriormente nesta pesquisa, a UFF, enquanto universidade pública, tem o dever de disponibilizar as informações públicas para a sociedade.

O controle sobre os registros de pedidos de acesso à informação na UFF é disponibilizado por meio dos relatórios da CGU para acesso público.

No quadro a seguir, está disponível a relação de pedidos de acesso à informação na Universidade Federal Fluminense de janeiro de 2013 até fevereiro de 2014.

#### **Quadro 3 – Relação de pedidos de acesso à informação na Universidade Federal Fluminense de janeiro de 2013 até fevereiro de 2014**

<b>Evolução mensal do número de pedidos de acesso à informação</b>		
<b>Mês</b>	<b>Número de pedidos</b>	<b>Evolução mensal</b>
<b>Janeiro/2013</b>	9	-
<b>Fevereiro/2013</b>	12	25%
<b>Março/2013</b>	11	-8.33%
<b>Abril/2013</b>	10	-9.09%
<b>Mai/2013</b>	8	-20%
<b>Junho/2013</b>	14	42.86%
<b>Julho/2013</b>	11	-21.43%
<b>Agosto/2013</b>	12	8.33%
<b>Setembro/2013</b>	11	-8.33%
<b>Outubro/2013</b>	13	15.38%
<b>Novembro/2013</b>	9	-30.77%

<b>Dezembro/2013</b>	10	10%
<b>Janeiro/2014</b>	18	44.44%
<b>Fevereiro/2014</b>	3	-83.33%
<b>TOTAL:</b>	151	
<b>MÉDIA:</b>	10,79	

Fonte: <<http://www.acaoainformacao.gov.br/sistema/Relatorios/Anual/RelatorioAnualPedidos.aspx>>. Acesso em: 20 fev. 2014.

O quadro acima demonstra que a média de pedidos mensais é 10,79. Por meio deste dado, observamos que a busca por acesso não tem sido considerada muito elevada na universidade.

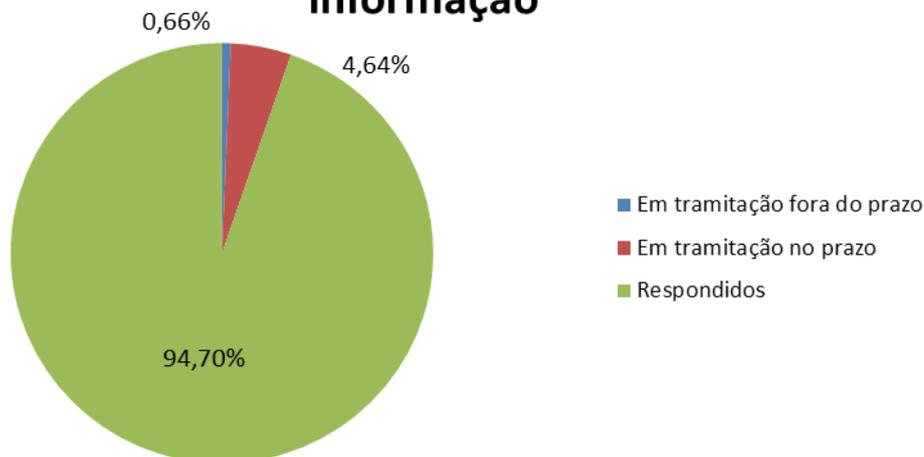
É possível que este fator seja resultado do pouco tempo de implantação da LAI – em vigência a partir do ano de 2012 – e da pouca conscientização da sociedade em geral quanto ao direito de solicitar e receber informações dos órgãos públicos. Esse fenômeno será discutido mais a frente.

No próximo gráfico, é registrada a situação e características dos pedidos de acesso no ano de 2013 referentes à Universidade Federal Fluminense.

### **Gráfico 2 – Situação e características dos pedidos de acesso à informação na Universidade Federal Fluminense no ano de 2013**

<b>Status do pedido</b>	<b>Quantidade</b>
Respondidos	143
Em tramitação fora do prazo	1
Em tramitação no prazo	7

### Situação dos pedidos de acesso à informação



Fonte: <<http://www.acaoainformacao.gov.br/sistema/Relatorios/Anual/RelatorioAnualPedidos.aspx>>. Acesso em: 03 jan. 2014.

No gráfico acima, observamos que a maioria dos pedidos de acesso à informação (94,7%) foi respondida. Isso reflete um fator indicativo positivo para a UFF com relação à transparência das informações públicas.

Diante do quadro acima, é possível afirmar que o acesso às informações públicas na Universidade Federal Fluminense é eficiente?

Não é possível responder a esta questão de forma precisa, pois seria prematuro analisar a real eficiência do serviço de acesso às informações na Universidade Federal Fluminense, tendo em vista o pouco tempo em que a LAI está em vigor (pouco menos de dois anos) e a pequena quantidade de pedidos recebidos por mês, conforme visto no quadro 3 – uma média de 10,79.

A pequena quantidade de pedidos solicitados reflete a ainda incipiente participação da sociedade no que tange ao controle e auditoria dos atos públicos. Este comportamento tem origens sociais e culturais que serão exploradas adiante.

No quadro abaixo, são apresentados os principais temas das solicitações de acesso à informação na Universidade Federal Fluminense no ano de 2013. As informações solicitadas com maior frequência são referentes à educação e educação superior, ou seja, relacionadas diretamente à missão institucional.

#### **Quadro 4 – Principais temas das solicitações de acesso à informação na Universidade Federal Fluminense no ano de 2013**

<b>Temas das solicitações (Top 10)</b>		
<b>Categoria e assunto</b>	<b>Quantidade</b>	<b>% de Pedidos</b>
Educação – Educação superior	97	74,62%
Pessoa, família e sociedade – Pessoa	10	7,69%
Cultura, Lazer e Esporte – Cultura	3	2,31%
Ciência, Informação e Comunicação – Informação – Gestão, preservação e acesso	2	1,54%
Governo e Política – Administração pública	2	1,54%
Justiça e Legislação – Legislação e jurisprudência	2	1,54%
Trabalho – Mercado de trabalho	2	1,54%
Trabalho – Profissões e ocupações	2	1,54%
Trabalho – Legislação trabalhista	1	0,77%
Habitação, Saneamento e Urbanismo – Planejamento urbano	1	0,77%

Fonte: <<http://www.acaoainformacao.gov.br/sistema/Relatorios/Anual/RelatorioAnualPedidos.aspx>>. Acesso em: 03 jan. 2014.

Ao analisar o quadro acima, observamos que a maior parte dos pedidos de informação pública é relacionada à atividade-fim da UFF: a educação (74,62%). Os assuntos relacionados à administração pública, nos quais estariam os processos de licitação, ocupam o quinto lugar em relação ao temas mais solicitados (1,54%).

Ainda que não seja o principal tema de acesso atualmente, julgamos ser esta uma questão de pesquisa relevante, tendo em vista a importância da gestão de documentos como meio de auditoria da sociedade. Diante disso, consideramos que a análise dos processos de licitação de obras e serviços representaria melhor a questão de pesquisa proposta.

Os dados acima selecionados foram extraídos do *website* do governo federal ([www.acaoainformacao.gov.br](http://www.acaoainformacao.gov.br)) e estão disponíveis para o acesso da população, demonstrando a contribuição da LAI para a transparência das informações públicas.

A seguir, veremos as principais características da Comissão Permanente de Licitação da UFF.

#### 4.1.4 A Comissão Permanente de Licitação

A Comissão Permanente de Licitação (CPL) é o órgão subordinado à Coordenação de Licitação que, por sua vez, é subordinada à Pró-Reitoria de Administração (PROAD).

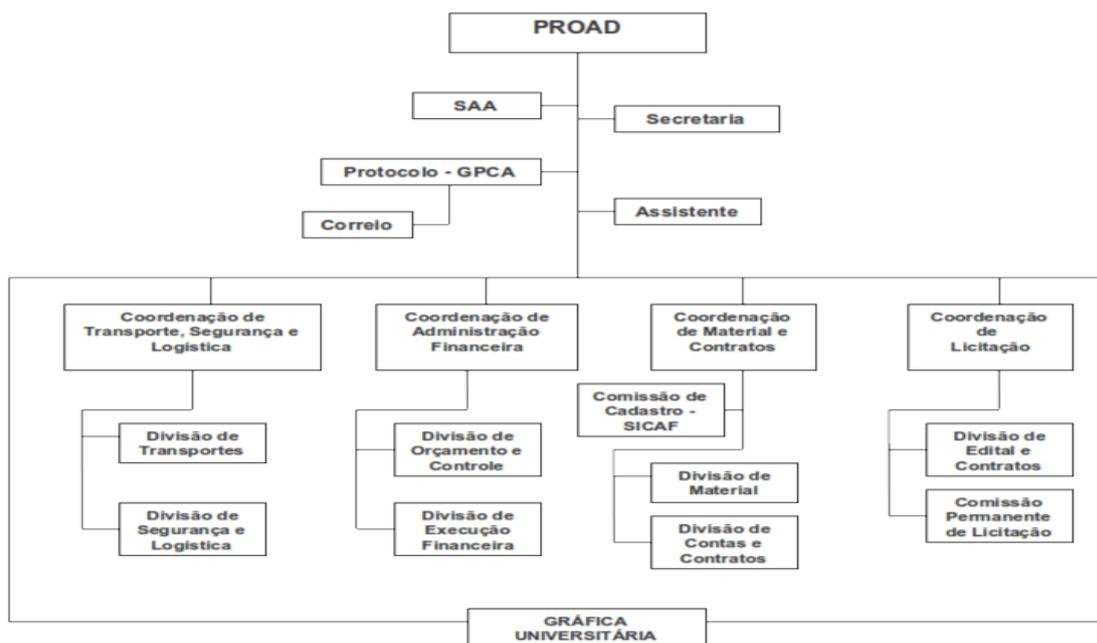
A CPL é o órgão que detém a competência para realizar as atividades licitatórias e para produzir os processos de licitação da Universidade Federal Fluminense.

De acordo com a portaria nº 50.177, de 10 de setembro de 2013, a Comissão Permanente de Licitação tem a finalidade de “processar, divulgar, receber, examinar e julgar todos os documentos e procedimentos relativos às licitações realizadas no âmbito da Superintendência de Administração – SDA, desta universidade”.

A Coordenação de Licitação é responsável por elaborar editais, coordenar, supervisionar e revisar procedimentos licitatórios da PROAD, auxiliar na orientação das especificações de materiais e serviços a serem licitados, efetuar os procedimentos licitatórios de acordo com a Legislação vigente, responder as impugnações e recursos nas licitações, manter e divulgar relatórios semanais com a programação de licitação e registrar as licitações (UFF, 2013).

Na figura 3 abaixo, está disposta a estrutura organizacional da PROAD por meio do seu organograma.

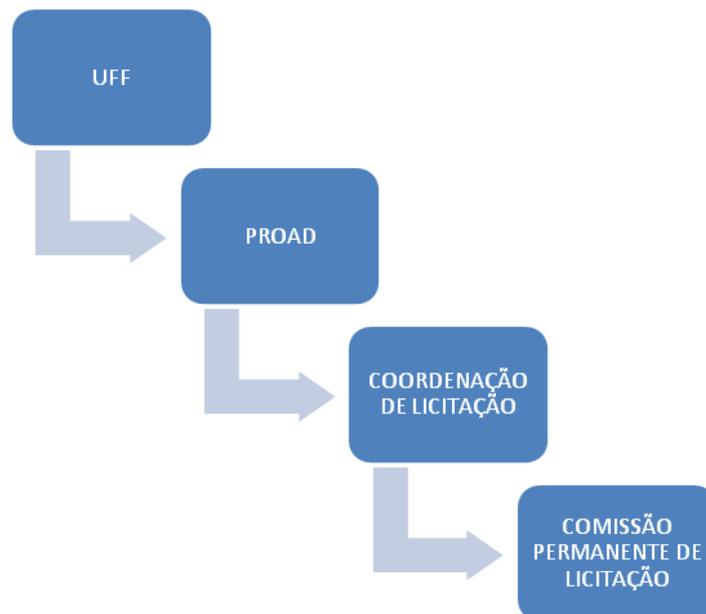
**Figura 3: Organograma da Pró-Reitoria de Administração (PROAD)**



Fonte: Universidade Federal Fluminense. Disponível em: <<http://www.proad.uff.br/index.php/organograma>>. Acesso em: ago. 2013.

No gráfico abaixo, é possível observar com maior clareza as relações de subordinação entre os órgãos responsáveis pela atividade de licitação.

**Gráfico 3 – Estrutura organizacional dos órgãos responsáveis pela atividade de licitação na UFF.**



Fonte: elaborado pelo autor.

#### 4.2 Os processos de licitação

O objeto desta pesquisa é constituído por dois processos de licitação distintos: o processo de licitação de obra nº 23069.054702/2008-80 e o processo de licitação de serviços nº 23069.000672/89-86. Estes processos são documentos arquivísticos, produzidos e acumulados no decorrer das funções e atividades da Universidade Federal Fluminense.

O objetivo da pesquisa em dois processos de licitação diferentes é analisar um processo de licitação anterior à lei 8.666/93 e outro posterior a ela, a fim de verificar os principais impactos que a legislação trouxe para os procedimentos de licitação.

Dentre o conjunto de documentos, a escolha por estes dois processos específicos baseou-se na técnica de amostragem: “técnica de seleção em que, de um dado conjunto

de documentos, elege-se um subconjunto representativo do todo” (ARQUIVO NACIONAL, 2005).

A seleção dos processos de licitação que serviram de base para esta análise foi feita por meio de um sistema eletrônico de registro de processos disponível para os funcionários da UFF. Após a identificação dos processos pelo sistema, foi possível ir ao arquivo central, da Coordenação de Arquivos da UFF, e ter acesso aos dois processos que lá estavam arquivados. O instrumento de pesquisa utilizado pela arquivista para a busca foi um índice: “relação sistemática de nomes de pessoas, lugares, assuntos ou datas contidos em documentos ou em instrumentos de pesquisa, acompanhados das referências para sua localização” (ARQUIVO NACIONAL, 2005).

Os processos de licitação selecionados para análise nesta pesquisa são de guarda intermediária, de acordo com a Tabela de Temporalidade do Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ) para a Administração Pública, a qual estabelece o prazo de guarda de “cinco anos a contar da data de aprovação das contas” (ARQUIVO NACIONAL, 2001) e, depois disso, a eliminação do documento.

De acordo com o Dicionário Brasileiro de Terminologia Arquivística, processo é o “conjunto de documentos oficialmente reunidos no decurso de uma ação administrativa ou judicial, que constitui uma unidade de arquivamento” (ARQUIVO NACIONAL, 2005).

Deste modo, consideramos nesta pesquisa o processo como elemento formador de uma unidade de arquivamento, a qual é constituída por “documento(s) tomado(s) por base, para fins de classificação, arranjo, armazenamento e notação” (ARQUIVO NACIONAL, 2005).

Cada documento contido no interior do processo é considerado um item ou peça documental<sup>8</sup>, ou seja, “a menor unidade documental, intelectualmente indivisível, integrante de dossiês ou processos” (ARQUIVO NACIONAL, 2005).

Neste momento, é interessante ressaltar que os processos de licitação são documentos arquivísticos, ou seja, são documentos produzidos e acumulados no decorrer de funções e atividades específicas, independente do suporte em que estejam. São também documentos públicos, ou seja, produzidos por um órgão público no exercício de suas atividades – no caso desta pesquisa, o órgão produtor é a UFF. Além

---

<sup>8</sup> Esta pesquisa se baseia no conceito do Dicionário Brasileiro de Terminologia Arquivística (2005), o qual considera que o item documental é também chamado de peça documental, ou seja, considera que estes dois termos possuem o mesmo conceito.

disso, são também documentos oficiais, ou seja, são “emanados pelo poder público e capazes de produzir efeitos de ordem jurídica na comprovação de um fato”. (ARQUIVO NACIONAL, 2005, p. 77).

Na figura abaixo, é possível visualizar estas relações contextuais que fazem parte dos processos de licitação: São documentos públicos, documentos oficiais e documentos arquivísticos.

**Figura 4 – Relações contextuais dos processos de licitação**



Fonte: Elaborado pelo autor

Deste modo, a partir da figura 4 acima, temos que os processos de licitação, uma vez que são documentos arquivísticos, preservam suas características fundamentais: são dotados de imparcialidade, autenticidade, naturalidade, inter-relacionamento e unicidade.

Os processos de licitação são imparciais na medida em que “são produzidos para representar uma ação ou um resultado dessa ação e, dessa forma, não são investidos do interesse pela posteridade” (OLIVEIRA, 2012, p. 65 apud Eastwood, 1994.). Portanto, os processos de licitação sob esta análise foram produzidos para representar uma ação – seja referente à realização de obras, seja referente à realização de serviços – e não representam fins outros que não as circunstâncias de sua criação.

Os processos de licitação são autênticos, pois uma vez produzidos em função de um ato, são também preservados e mantidos como prova e testemunho fiel do ato que lhes deu origem. Por exemplo, os processos de licitação analisados são a prova de que aquelas licitações realmente ocorreram no âmbito da universidade.

Os processos de licitação são dotados de naturalidade, ou seja, foram produzidos e acumulados como “resultado de um processo administrativo consequente que representa as atividades e funções sociais de seu produtor” (OLIVEIRA, 2012, p. 67). Desta forma, a produção dos processos de licitação é fruto das necessidades da universidade em realizar obras e serviços no decorrer de suas funções e atividades enquanto organismo produtor.

Os processos de licitação possuem inter-relacionamento ou organicidade, ou seja, se inter-relacionam às atividades e funções que lhes deram origem e possuem uma relação contextual com o conjunto documental ao qual pertencem. No entanto, neste trabalho não analisamos o conjunto orgânico de documentos, mas, sim, duas unidades de arquivamento que pertencem a esse conjunto orgânico maior.

Por fim, os processos de licitação possuem unicidade, ou seja, cada processo ocupa um lugar único na estrutura do arquivo, assim como cada item documental no interior do processo ocupa um lugar único em sua estrutura contextual. Ao analisar o conceito de unicidade, Geoffrey Yeo (2011, p. 6) afirma que: “mesmo que cada documento individual (item individual) não seja único, o dossiê, as séries e o fundo são únicos”. Portanto, consideramos que, mesmo que o item documental no interior do processo não seja único, o processo em si será único se considerarmos o seu “contexto de produção, manutenção e uso” (YEO, 2011, p. 11).

No anexo A (p. 143) desta pesquisa é realizado um levantamento quantitativo dos processos de licitação de obras produzidos pela Universidade Federal Fluminense, tendo como período-limite os anos de 2008 a 2012. A limitação em torno deste período analisado deve-se ao fato de não haver para consulta nenhuma listagem anterior ou posterior a esta data específica, devido à mudança de pessoal e perda de informações.

Apesar de considerarmos o conjunto documental analisado com data-limite de 2008 a 2012, um dos processos analisados neste trabalho é do ano de 1989 (processo de Licitação de Serviços nº 23069.000672/89-86). Este processo não faz parte da análise quantitativa realizada (ver anexo A, p. 143), uma vez que na listagem elaborada pela Comissão Permanente de Licitação da UFF não constam documentos com data de produção anterior ao ano de 2008.

O anexo A possui um quadro com as categorias de informação extraídas do relatório disponibilizado pela Comissão Permanente de Licitação. As categorias de informação apresentadas são: o item (numeração sequencial que visa estabelecer uma quantificação dos processos), o número de cada processo (definido pelo protocolo da

UFF), o objeto da licitação (ao qual se refere a licitação) o tipo de licitação (se é de obras ou serviços), a modalidade (convite, tomada de preços, concorrência ou pregão eletrônico) e o ano em que a licitação ocorreu (entre 2008 e 2012).

Com base na análise do anexo A (p. 143) foi elaborado o quadro abaixo com a quantificação de processos de licitação de obras e serviços produzidos pela Comissão Permanente de Licitação.

**Quadro 5 – Quantidade de processos de licitação de obras e serviços entre os anos de 2008 a 2012**

<b>PROCESSOS POR ANO</b>			
<b>ANO</b>	<b>OBRAS</b>	<b>SERVIÇOS</b>	<b>OBRAS E SERVIÇOS</b>
<b>2008</b>	38	26	<b>64</b>
<b>2009</b>	78	23	<b>101</b>
<b>2010</b>	69	34	<b>103</b>
<b>2011</b>	32	36	<b>68</b>
<b>2012</b>	35	43	<b>78</b>
<b>TOTAL</b>	<b>252</b>	<b>162</b>	<b>414</b>

Fonte: elaborado pelo autor.

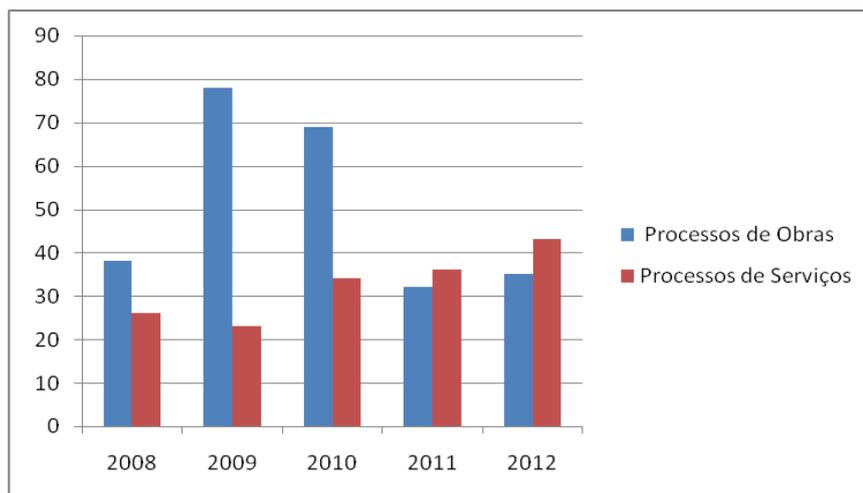
O quadro 5 nos mostra que em 2008, 2009 e 2010 a quantidade de processos de licitação de obras foi superior à quantidade de processos de licitação de serviços. Em 2008, foram produzidos 38 processos de licitação de obras, enquanto a quantidade de processos de licitação de serviços foi de 26. Em 2009, foram produzidos 78 processos de licitação de obras, enquanto a quantidade de processos de licitação de serviços foi de 23. Em 2010, foram produzidos 69 processos de licitação de obras, enquanto a quantidade de processos de licitação de serviços foi de 34.

No ano seguinte, 2011, o número de processos de licitação de obras foi reduzido para 32, enquanto o número de processos de licitação de serviços aumentou para 36. Em 2012, o número de processos de licitação de obras permaneceu em queda, formando um total de 35 processos. O número de processos de licitação de serviços, por sua vez, aumentou para 43.

No gráfico abaixo é possível observar as variações quantitativas destes processos de forma mais adequada. O gráfico 4 nos mostra que em 2009 e 2010 ocorreu a maior produção de processos de licitação de obras na universidade, considerando-se o período mencionado. Esses dados nos mostram que entre 2009 e 2010 a universidade teve a necessidade de realizar uma quantidade maior de obras. Este aumento ocorreu devido à

implementação do Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades (REUNI<sup>9</sup>), o qual viabilizou um aumento de verbas públicas para a universidade, proporcionando a ampliação da quantidade de obras realizadas. Nesse período, foram construídos e expandidos novos polos da UFF.

**Gráfico 4 – Quantificação dos processos de licitação de obras e serviços da Universidade Federal Fluminense (2008-2012)**



Fonte: elaborado pelo autor.

O gráfico 4 mostra que em 2011 e 2012 a quantidade de obras decresceu e a quantidade de processos de licitação de serviços superou a quantidade de processos de licitação de obras.

O estudo de caso dos processos de licitação da Universidade Federal Fluminense compreende a aplicação do método de identificação arquivística e da tipologia documental, como já havíamos mencionado. A análise se divide em duas etapas centrais:

1) Identificação do órgão produtor:

- elemento orgânico: estrutura organizacional;
- elemento funcional: competências, funções e atividades;
- fontes: Organograma, Documentos Normativos;

<sup>9</sup> O REUNI é um programa do governo federal de apoio aos planos de reestruturação e expansão das universidades federais do Brasil. Foi instituído pelo decreto presidencial nº 6.096, de 24 de abril de 2007, e seu objetivo é criar condições para a ampliação do acesso e permanência na educação superior, no nível de graduação, por meio do melhor aproveitamento da estrutura física e dos recursos humanos existentes nas universidades federais.

- instrumento aplicado: Formulário de Estudo de Identificação do Órgão Produtor.

2) Tipologia documental:

- tipo documental (amostra): Processo de Licitação de Serviços nº 23069.000672/89-86 e Processo de Licitação de Obras nº 23069.054702/2008-80;
- fontes: Arquivo Central da UFF e Relatórios da Comissão Permanente de Licitação da UFF;
- instrumento aplicado: Formulário de Estudo de Tipologia Documental.

Como parte deste estudo de caso, a seguir veremos no quadro 6 o formulário de identificação do órgão produtor – UFF.

**Quadro 6 – Formulário de identificação do órgão produtor: Universidade Federal Fluminense.**

<b>Nome:</b> Universidade Federal Fluminense		
<b>Vinculação:</b> Ministério da Educação		
<b>Fundamentos legais:</b> A lei nº 4.831, de 5 de novembro de 1965. Portaria Ministerial n.º 177 de 2/5/83.		
<b>Missão</b>	<b>Estrutura</b>	<b>Funções</b>
Promover o conhecimento, ensino e pesquisa.	Conselho de Ensino e Pesquisa; Conselho Universitário; Conselho de Curadores; Secretaria Geral; Reitor; Vice-Reitor; Assessorias; Comissões; Diretoria de Relações Internacionais; Chefia do Gabinete do Reitor; Gabinete do Reitor; Gabinete de Vice-Reitor; Pró-Reitorias; Órgãos Suplementares; Unidades de Ensino.	I – manter, desenvolver e aperfeiçoar o ensino nas unidades que a integram, bem como promover outras atividades necessárias à plena realização de seus objetivos; II – promover a pesquisa filosófica, científica e tecnológica, literária e artística; III – formar pessoal para o exercício das profissões liberais e técnico-científicas e de magistério, bem como para o desempenho de altas funções na vida pública e privada; IV – estender à comunidade, sob a forma de cursos e serviços especiais, as atividades de ensino e os resultados da pesquisa; V – cooperar com as entidades públicas e privadas na realização de trabalhos de pesquisa e serviços técnico-profissionais, visando ao desenvolvimento fluminense; VI – estimular os serviços relativos à formação moral e histórica da civilização brasileira, em todos os seus aspectos; VII – desenvolver o espírito universitário; e VIII – desenvolver harmonicamente e aperfeiçoar em seus aspectos moral, intelectual e físico a personalidade dos alunos.

Fonte: elaborado pelo autor.

O formulário acima possui como categorias de informação o nome, a vinculação, os fundamentos legais, a missão, a estrutura e as funções referentes à Universidade Federal Fluminense.

A seguir é apresentado o formulário de identificação da Pró-Reitoria de Administração (PROAD), órgão subordinado à UFF que tem entre suas funções e atividades a licitação.

**Quadro 7 – Formulário de identificação da Pró-Reitoria de Administração (PROAD)**

<b>Nome:</b> Pró-Reitoria de Administração (PROAD)		
<b>Vinculação:</b> Universidade Federal Fluminense		
<b>Fundamento legal:</b> Manual de Estrutura Organizacional da UFF, 2011.		
<b>Estrutura</b>	<b>Funções</b>	<b>Atividades</b>
SAA; Secretaria; Protocolo; Assistente; Coordenação de Transporte, Segurança e Logística; Coordenação de Administração Financeira; Coordenação de Material e Contratos; Coordenação de Licitação.	Atuar no desenvolvimento de atividades de transporte, segurança e logística, coordenação de compras de material e contratos, de administração financeira e de protocolo, bem como será responsável pelas licitações, através do planejamento, orientação, supervisão, coordenação, administração e execução das referidas atividades.	Transporte, Segurança e Logística, Coordenação de Compras de Material e Contratos, Administração Financeira, Protocolo e Licitações.

Fonte: elaborado pelo autor.

O quadro acima possui como categorias de informação o nome, vinculação, fundamento legal, estrutura, funções e atividades referentes à PROAD. Além do formulário de identificação do órgão produtor (UFF) consideramos também importante elaborar o formulário de identificação da Pró-Reitoria de Administração, considerando que a área que elabora os documentos de licitação é subordinada e faz parte da estrutura desta Pró-Reitoria.

Em seguida, com base no estudo de Rodrigues e Garcia (2013) acerca da identificação arquivística, considerando o formulário de identificação da Comissão Permanente de Licitação.

### Quadro 8 – Formulário de identificação da Comissão Permanente de Licitação

<b>Nome:</b> Comissão Permanente de Licitação (CPL)			
<b>Vinculação:</b> Pró-Reitoria de Administração (PROAD)			
Área	Funções	Atividades	Tipos documentais
Comissão Permanente de Licitação	Processar, divulgar, receber, examinar e julgar todos os documentos e procedimentos relativos às licitações realizadas no âmbito da Superintendência de Administração (SDA)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Elaborar editais;</li> <li>• Coordenar, supervisionar e revisar procedimentos licitatórios da PROAD;</li> <li>• Auxiliar na orientação das especificações de materiais e serviços a serem licitados;</li> <li>• Efetuar os procedimentos licitatórios de acordo com a legislação vigente;</li> <li>• Responder as impugnações e recursos nas licitações;</li> <li>• Manter e divulgar relatórios semanais com a programação de licitação;</li> <li>• Registrar as licitações.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Processo de Licitação de Obras.</li> <li>• Processo de Licitação de Serviços.</li> <li>• Processo de Licitação de Compra.</li> <li>• Processo de Licitação de Alienação.</li> <li>• Processo de Licitação de Locação.</li> </ul>

Fonte: elaborado pelo autor com base em RODRIGUES; GARCIA (2013, p. 91).

O formulário acima possui como categorias de informação a área, as funções, as atividades e os tipos documentais produzidos pela Comissão Permanente de Licitação. A partir de sua análise, é possível observar que esta comissão tem como base de sua produção documental os processos de licitação. As suas funções e atividades também se fundamentam nas práticas de licitação, conforme já foi anteriormente comentado.

A seguir, especificamos os processos de licitação que são objetos de estudo para esta análise.

#### 4.2.1 Processo de Licitação de Serviços nº 23069.000672/89-86

O Processo de Licitação de Serviços nº 23069.000672/89-86 possui 43 páginas e documentos com data-limite de fevereiro de 1989 a abril de 1990. Refere-se à licitação

na modalidade de convite para realização do serviço de substituição dos barbarás<sup>10</sup> do refeitório do restaurante universitário. Esta licitação ocorreu no ano de 1989 (anterior à lei 8.666/1993) e teve como objetivo contratar uma empresa para realizar o serviço de troca dos barbarás do refeitório do restaurante universitário.

De acordo com o decreto nº 2.300/1986 “convite é a modalidade de licitação entre, no mínimo, 3 (três) interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos pela unidade administrativa”.

A lei 8.666/1993 em seu artigo 6º define que serviço é:

Toda atividade destinada a obter determinada utilidade de interesse para a Administração, tais como: demolição, conserto, instalação, montagem, operação, conservação, reparação, adaptação, manutenção, transporte, locação de bens, publicidade, seguro ou trabalhos técnico-profissionais. (BRASIL, 1993).

A análise tipológica apresentada nesta pesquisa foi realizada com base nos manuais de tipologia documental elaborados por Rodrigues (2002, p. 51-52). Esta análise é apresentada no quadro abaixo, referente ao processo de licitação de serviços nº 23069.000672/89-86, considerando os aspectos já mencionados sobre a utilização do método.

**Quadro 9 – Análise tipológica do processo de licitação de serviços nº 23069.000672/89-86.**

<b>Tipo documental:</b> Processo de Licitação
<b>Órgão Produtor:</b> Universidade Federal Fluminense
<b>Área responsável pela atividade:</b> Comissão Permanente de Licitação
<b>Competência da área responsável pela atividade:</b> Processar, divulgar, receber, examinar e julgar todos os documentos e procedimentos relativos às licitações realizadas na UFF.
<b>Atividade:</b> Licitar.
<b>Atividade específica:</b> Contratar empresa para realizar o serviço de troca dos barbarás do refeitório do Restaurante Universitário
<b>Objetivo da produção do documento:</b> Realizar licitação para contratação de empresa para realizar o serviço de troca dos barbarás do refeitório do Restaurante Universitário.

<sup>10</sup> Barbará: Cano de escoamento de água de cozinha. (MICHAELIS, 2014)

**Espécies documentais:** Memorando, despacho, requerimento, convite, declaração, ata, proposta, quadro demonstrativo, carta, nota fiscal, nota de empenho.

**Conteúdo:**

- Memorando de solicitação de reforma
- Memorando de solicitação de autorização para licitação
- Despacho para prosseguimento
- Requerimento de autorização de licitação
- Convite para licitação
- Declaração de recebimento do convite
- Ata de sessão de encerramento e recebimento das propostas referentes ao convite de licitação
- Proposta de orçamento
- Quadro demonstrativo para prestação de serviços para licitação
- Despacho de aprovação de convite
- Despacho de pagamento
- Carta de ordem de execução de serviço
- Carta de correção do capital a pagar
- Despacho de solicitação de empenho complementar
- Carta de autorização de pagamento
- Carta de solicitação de correção orçamentária
- Despacho de solicitação de providências para pagamento
- Nota fiscal de prestação de serviços
- Despacho para arquivamento
- Nota de empenho de prestação de serviços

**Fundamento Legal:** Decreto nº 2.300/1986

**Documentos Anexos:** Edital do convite, propostas de orçamento, ata de sessão de encerramento e recebimento das propostas.

**Tramitação:**

**1.** O processo se inicia com o memorando de solicitação de reforma, no qual o SDA solicita à DTM a substituição dos barbarás do refeitório do restaurante universitário da UFF; **2.** É elaborado um outro memorando da SMB (Serviço de Reparos e Conservação de Bens Móveis) para a Divisão Técnica de Manutenção (DTM) solicitando que haja uma licitação para atendimento à solicitação do memorando anterior. **3.** Folha de informação ou despacho com carimbos dos órgãos interessados, assinaturas e rubricas do SCA e DTM. **4.** Requerimento do SMB solicitando à Divisão Técnica de Manutenção (DTM) a autorização para a realização da licitação. Neste documento, são especificados os serviços necessários: troca de 130 metros de barbará de 100 mm. **5.** Convite para licitação elaborado pela DTM, no qual estão dispostas três empresas convidadas, que iriam concorrer à licitação. **6.** Declaração de recebimento do convite no qual cada uma das empresas convidadas assina e carimba, no sentido de declarar o recebimento do convite. **7.** Ata da sessão de encerramento e recebimento das propostas referentes ao convite, na qual constam o recebimento das propostas, o

horário em que foram recebidas e as três empresas participantes. É assinada pelos membros da Comissão de Licitação. **8.** Proposta de orçamento das empresas participantes, estabelecendo os serviços a serem realizados, prazo para execução, preço, condição de pagamento e validade da proposta. Todas são destinadas à Universidade Federal Fluminense. **9.** Quadro demonstrativo elaborado pela DTM, no qual há a discriminação dos serviços, unidade, quantidade e os valores. **10.** Folha de informação ou despacho elaborada pelo SMB que estabelece qual das empresas venceu a licitação na modalidade de convite. Por fim, venceu a empresa que cobrou o menor valor para a prestação dos serviços. Este documento é carimbado, datado e assinado pelo diretor da DTM. **11.** Despacho elaborado pela DTM, autorizando o valor da despesa em nove mil e quinhentos Cruzados Novos (moeda corrente na época - 1989), que havia sido proposto pela empresa vencedora da licitação. **12.** O despacho seguinte da SMB ordena que seja efetuado o pagamento. Na mesma folha, o pagamento é confirmado e é indicado o número da nota fiscal paga. Deste modo, solicita encaminhamento à Diretoria de Controle e Finanças (DCF). **13.** Carta da Divisão Técnica de Manutenção para a empresa responsável pela licitação, solicitando início da execução do serviço contratado. **14.** A empresa contratada responde à carta anterior solicitando a correção do capital restante a pagar. A empresa iniciou os serviços na universidade. No entanto, observou a existência de fios desencapados que poderiam colocar em risco a vida dos seus funcionários. Com isso, os serviços foram paralisados enquanto aguardavam providências da UFF. Seis meses após, a UFF enviou a carta anterior. Diante disso, a empresa afirmou que só retornaria aos serviços se a UFF fizesse a correção do capital restante a pagar e solucionasse o problema com relação aos fios desencapados. **15.** O diretor da Divisão Técnica de Manutenção da UFF elaborou um despacho solicitando empenho complementar para a empresa contratada. **16.** O chefe da seção de compras enviou uma carta à DTM autorizando a despesa para o empenho complementar no valor de mil novecentos e sessenta e dois Cruzados Novos. **17.** A empresa contratada elaborou uma carta em resposta para a DTM na qual solicita uma correção orçamentária, devido aos altos índices inflacionários da época (1989). Deste modo, solicita que o valor da correção orçamentária seja de quatro mil cento e vinte e oito Cruzados Novos. Este procedimento não está previsto nas condições gerais do edital do convite. **18.** O diretor da DTM emitiu um despacho concordando com o valor pedido pela empresa e solicitando providências para o pagamento, ainda que nas condições gerais do convite não constasse a possibilidade de alteração nos valores da proposta. **19.** O chefe da sessão de compras emitiu uma carta autorizando a despesa acima mencionada por meio do empenho complementar. **20.** Foi

emitida a nota fiscal de prestação de serviços em nome da empresa contratada com o valor solicitado. <b>21.</b> A Divisão Técnica de Manutenção solicita arquivar o processo. <b>22.</b> Por fim, estão dispostas as notas de empenho utilizadas neste processo, inclusive as que foram canceladas devido à correção orçamentária.
<b>Prazo de arquivamento:</b> Cinco anos, a contar da data de aprovação das contas.
<b>Destinação:</b> Eliminação.

Fonte: elaborado pelo autor com base em RODRIGUES (2002).

Neste trabalho, adotou-se “despacho” como espécie documental uma vez que o documento foi intitulado com esse termo.

Por meio da análise das ações envolvidas neste processo, consideramos que estas estão refletidas nos documentos produzidos e inclusos no processo. No entanto, causou estranhamento a alteração do valor da proposta inicial oferecida pela empresa, visto que não estava prevista nas condições gerais do edital do convite. Concluímos que isso foi autorizado pela UFF tendo em vista o período de inflação em alta e a mudança constante dos valores das mercadorias e produtos observados na época. Como este processo é do ano de 1989, a instabilidade financeira e a inflação ainda eram consideradas problemáticas.

No processo de licitação de serviços nº 23069.000672/89-86 foram observadas as 11 (onze) espécies documentais diferentes listadas anteriormente no quadro 9. A seguir, estão dispostas as espécies documentais encontradas e os conceitos correspondentes.

1. Ata: “Relato circunstanciado das ocorrências, resoluções e decisões de reuniões, assembleias, eleições ou sessões de colegiados” (SAUSP, 1997).
2. Carta: “Comunicação de teor variado entre particulares ou de um particular para uma autoridade pública” (SAUSP, 1997).
3. Convite: “Solicitação para que alguém esteja presente em um lugar ou a um ato” (SAUSP, 1997).
4. Declaração: “Manifesto de uma opinião, conceito, resolução ou observação a respeito de algo assinada por uma autoridade ou por um colegiado” (SAUSP, 1997).
5. Despacho: “Decisão proferida por autoridade em caso de matéria submetida à sua apreciação” (SAUSP, 1997).

6. Memorando: “Forma de correspondência interna usada para assuntos rotineiros” (SAUSP, 1997).
7. Nota de Empenho: “Compromisso de pagamento a ser efetuado em razão de compra de um objeto, um bem ou uma prestação de serviços” (SAUSP, 1997).
8. Nota Fiscal: “Documento fiscal que oficializa as operações comerciais (venda de produtos e serviços) das organizações, para efeito de incidência de tributos e escrituração fiscal” (PAZIN, 2012).
9. Proposta: “Sugestão encaminhada à autoridade para que seu conteúdo faça parte de uma outra espécie documental de valor jurídico e administrativo concreto” (SAUSP, 1997).
10. Quadro demonstrativo: “Cercadura gráfica que limita textos, gráficos ou desenhos tornando-os facilmente visíveis ao observador” (SAUSP, 1997).
11. Requerimento: “Instrumento pelo qual o signatário pede a uma autoridade pública algo rotineiro ou que lhe pareça justo ou legal” (SAUSP, 1997).

O quadro 9 utiliza como categorias de informação os seguintes campos:

- Tipo documental: Representa a espécie documental e a atividade gerada. Neste caso, o tipo documental é o processo de licitação.
- Órgão produtor: tem como objetivo identificar o órgão produtor do documento, que é a Universidade Federal Fluminense.
- Área responsável pela atividade: tem como objetivo identificar qual área dentro da estrutura organizacional da UFF é responsável pela atividade de licitação. Neste caso, a área responsável é a Comissão Permanente de Licitação.
- Competência da área responsável pela atividade: informa quais as principais competências da Comissão Permanente de Licitação, com base no que consta na portaria nº 47.743, de 05 de outubro de 2012, já comentada anteriormente.
- Atividade: a atividade central envolvida neste processo é licitar.
- Atividade específica: é a atividade específica que deu origem ao processo, ou seja, contratar empresa para realizar o serviço de troca dos barbarás do refeitório do restaurante universitário.

- Objetivo da produção do documento: visa estabelecer os objetivos para os quais o documento foi produzido, ou seja, as razões da produção do documento. Neste caso, o objetivo da produção foi realizar licitação para contratação de empresa para realizar o serviço de troca dos barbarás do refeitório do restaurante universitário.
- Espécies documentais: são as espécies documentais que constituem os documentos do processo – memorando, despacho, requerimento, convite, declaração, ata, proposta, quadro demonstrativo, carta, nota fiscal, nota de empenho.
- Conteúdo: estabelece todos os tipos documentais que formam este processo, ou seja, os itens documentais que o constituem.
- Fundamento legal: tem como objetivo estabelecer qual legislação legitima a produção do documento. Neste caso, a legislação que fundamentava a atividade de licitação na época de sua produção era o decreto 2.300/1986.
- Documentos anexos: são os principais documentos anexados ao processo. Neste caso, o edital do convite, propostas de orçamento, ata de sessão de encerramento e recebimento das propostas.
- Tramitação: neste campo, consideramos o histórico de tudo o que ocorreu neste processo, tendo em vista o órgão de destino, autoridades envolvidas, objetivo da remessa até chegar à fase final de arquivamento.
- Prazo de arquivamento: diz respeito ao tempo necessário que o documento deve permanecer na Gerência de Arquivo até que seja determinada a sua destinação final.
- Destinação: visa determinar se o documento deve ser eliminado ou remetido para a guarda permanente. Neste caso, o documento deve ser eliminado, conforme prevê a Tabela de Temporalidade para Atividade-Meio do CONARQ, conforme já mencionamos anteriormente.

A seguir, será analisado o processo de licitação de obra nº 23069.054702/2008-

80.

#### 4.2.2. Processo de licitação de obra nº 23069.054702/2008-80

O processo de licitação de obra nº 23069.054702/2008-80 possui 80 páginas e documentos inclusos com data-limite de dezembro de 2008 a novembro de 2009. Este processo é referente a uma licitação pública na modalidade de pregão eletrônico feita pela universidade a fim de realizar uma obra de reforma do restaurante universitário, localizado no Gragoatá, Niterói, Rio de Janeiro. Esta licitação ocorreu no ano de 2008 e teve como objetivo contratar uma empresa para execução do projeto básico visando à reforma da Gerência de Coordenação Alimentar.

O documento em questão é um processo de licitação de obras, tendo em vista que obra é “toda construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação, realizada por execução direta ou indireta” (BRASIL, 1993).

Esta licitação ocorreu na modalidade de pregão. De acordo com o decreto nº 3.555, de 8 de agosto de 2000, artigo 2º, “pregão é a modalidade de licitação em que a disputa pelo fornecimento de bens ou serviços comuns é feita em sessão pública, por meio de propostas de preços escritas e lances verbais”.

A lei nº 10.520/2002 instituiu a modalidade de pregão no âmbito da União, estados, Distrito Federal, municípios e da Constituição Federal, e determina que “para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão (...)”, considerando-se que bens e serviços comuns são “aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado” (BRASIL, 2002).

O pregão pode ser feito por meio da utilização de recursos de tecnologia da informação (pregão eletrônico) ou não. Neste processo, houve a utilização de recursos de tecnologias de informação, portanto trata-se de pregão eletrônico.

No quadro abaixo, é apresentada a análise tipológica do processo de licitação de serviços nº 23069.000672/89-86, com base nos manuais de tipologia documental elaborados por Rodrigues (2002, p. 51-52).

**Quadro 10 – Análise tipológica do processo de licitação de obras nº 23069.054702/2008-80.**

<b>Tipo documental:</b> Processo de licitação
<b>Órgão produtor:</b> Universidade Federal Fluminense
<b>Área responsável pela atividade:</b> Comissão Permanente de Licitação
<b>Competência da área responsável pela atividade:</b>

Processar, divulgar, receber, examinar e julgar todos os documentos e procedimentos relativos às licitações realizadas na UFF.
<b>Atividade:</b> Licitar.
<b>Atividade específica:</b> Contratar empresa para realizar a obra de reforma do restaurante universitário.
<b>Objetivo da produção do documento:</b> Realizar licitação para contratação de empresa para realizar a obra de reforma do restaurante universitário.
<b>Espécies documentais:</b> Memorando, despacho, requerimento, mensagem, diretrizes projetuais, cronograma, memorial descritivo, orçamento, parecer, edital, extrato, contrato, nota de empenho, ofício.
<p><b>Conteúdo:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Requerimento de solicitação de reforma da área física do restaurante universitário</li> <li>• Memorando de solicitação de profissional especializado</li> <li>• Despacho de encaminhamento da planta para indicação dos locais de intervenção</li> <li>• Mensagem de liberação de apoio financeiro</li> <li>• Despacho de informação sobre demanda</li> <li>• Despacho de solicitação de prazo para elaboração do projeto básico</li> <li>• Despacho de informação de liberação de recursos</li> <li>• Despacho de solicitação de atendimento ao pedido de apoio financeiro</li> <li>• Diretrizes projetuais para contratação de projetos básicos detalhados para reforma de áreas da Gerência de Coordenação Alimentar – UFF</li> <li>• Cronograma físico-financeiro</li> <li>• Memorial descritivo de reforma do restaurante universitário</li> <li>• Orçamento estimado</li> <li>• Despacho de encaminhamento de documentos anexados no Projeto Básico</li> <li>• Memorando de solicitação de providências para encaminhamento de diretrizes projetuais</li> <li>• Memorando de encaminhamento de diretrizes projetuais</li> <li>• Memorando de envio de CDs</li> <li>• Despacho para análise da minuta do pregão eletrônico</li> <li>• Parecer de análise da minuta do pregão eletrônico</li> <li>• Minuta de divulgação do resultado do pregão eletrônico</li> <li>• Extrato de divulgação no Diário Oficial da União</li> <li>• Despacho de encaminhamento da minuta do contrato</li> <li>• Parecer de contratação de empresa especializada</li> <li>• Despacho de ciência e encaminhamento</li> <li>• Contrato de prestação de serviços</li> <li>• Despacho de informação de despesa de saldo orçamentário</li> <li>• Nota de empenho de prestação de serviços técnicos profissionais</li> <li>• Ofício de alteração do plano de aplicação</li> <li>• Memorando de prorrogação do prazo de empenho</li> <li>• Despacho para protocolo e encaminhamento</li> <li>• Despacho de autorização de empenho</li> <li>• Despacho de informação de despesa de saldo orçamentário</li> <li>• Despacho de emissão de nota de empenho</li> <li>• Despacho para solicitação de cancelamento da nota de empenho</li> <li>• Nota de empenho de prestação de serviços técnicos profissionais</li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>• Despacho de emissão de nota de empenho</li> <li>• Despacho para arquivamento</li> </ul>
<p><b>Fundamento legal:</b> Lei 8.666/1993 e lei 10.520/2002.</p>
<p><b>Documentos anexos:</b> Diretrizes projetuais, minuta do edital de licitação, cronograma físico-financeiro, memorial descritivo, orçamento estimado.</p>
<p><b>Tramitação:</b></p> <p><b>1.</b> Requerimento de solicitação de reforma elaborado pelo Departamento de Assuntos Comunitários para o superintendente de Recursos Humanos, para o qual explicita as necessidades de reforma do RU. <b>2.</b> Memorando da Gerência de Coordenação Alimentar para a Superintendência de Administração, solicitando a indicação de profissional especializado para participar dos projetos de reforma e ampliação das seguintes áreas: almoxarifado, colocação de divisória para montagem de sala do técnico de nutrição, reforma da secretaria com colocação de divisória. <b>3.</b> Folha de informação ou despacho da GPA para a CAEP na qual encaminha a planta indicando as áreas onde ocorrerão as intervenções. <b>4.</b> Mensagem da Diretoria de Políticas e Programas de Graduação da Educação Superior para a UFF, na qual é comunicada a liberação de apoio financeiro para cobertura do objeto acima citado - conforme o Programa de Assistência ao Estudante do Ensino de Graduação - e informando também as despesas de custeio. <b>5.</b> Despacho do SRH informando que a demanda apresentada neste processo é objeto da solicitação de liberação de recursos do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES). <b>6.</b> Despacho da GPA (Gerência de Projetos e Avaliações) solicitando orientação quanto ao prazo para elaboração do projeto básico. <b>7.</b> Despacho da Superintendência de Recursos Humanos (SRH) para a Superintendência de Administração (SDA) informando que até o momento não haviam recebido a liberação de apoio financeiro destinado à assistência estudantil. <b>8.</b> Despacho da CAEP (Coordenadoria de Arquitetura, Engenharia e Patrimônio) solicitando o atendimento ao pedido de apoio financeiro. <b>9.</b> Diretrizes projetuais para a contratação de projetos básicos detalhados para reforma de áreas da Gerência de Coordenação Alimentar. Neste documento, há as disposições gerais para a execução da obra, o anteprojeto, o projeto básico detalhado, os deveres da contratada, os prazos, os custos e as considerações finais. <b>10.</b> Cronograma físico-financeiro elaborado pela CAEP, com os valores estimados para execução do projeto. <b>11.</b> Memorial descritivo do projeto básico detalhado a ser elaborado para a contratação da obra. Neste, encontra-se tudo o que deve ser feito durante a execução da obra. <b>12.</b> Orçamento estimado. Neste documento são descritos pormenorizadamente todos os materiais que serão utilizados</p>

na execução da obra, as unidades, quantidades e o total a ser gasto em valores. **13.** Despacho informando que foram anexados os documentos necessários para licitação, ou seja, diretrizes projetuais, cronograma físico-financeiro, memorial descritivo e orçamento estimado. **14.** Memorando do DAC para o SRH solicitando as devidas providências para encaminhar à Superintendência de Administração as diretrizes projetuais para contratação de projetos básicos. **15.** Memorando do GPA para a CAEP de solicitação de envio de CDs, contendo as diretrizes projetuais. **16.** Minuta do edital do pregão eletrônico realizado. **17.** Folha de informação ou despacho do SDA solicitando que seja analisada a minuta do edital do pregão eletrônico. **18.** Parecer da UFF sobre a licitação ocorrida, na qual houve pregão eletrônico sob o nº 043/2008 que visou à contratação de empresa especializada para execução do projeto básico detalhado. **19.** Minuta do pregão eletrônico com o resultado da licitação, elaborada pela Comissão Permanente de Licitação, especificando a empresa vencedora e a despesa autorizada em favor da empresa. **20.** Publicação no Diário Oficial da União com informações desta licitação. **21.** Despacho da Gerência de Serviços Operacionais informando que foi anexada minuta do contrato firmado com a empresa vencedora da licitação. **22.** Parecer da UFF solicitando aprovação da minuta do contrato com a empresa vencedora na licitação. **23.** Minuta do Termo de Contrato, contendo o contrato de prestação de serviços entre a UFF e a empresa contratada. Neste contrato, as cláusulas são: o objeto do contrato, o valor do contrato, a garantia de execução, as obrigações da contratante, os prazos, os pagamentos, a sustação de pagamentos, a fiscalização, as penalidades, os recursos, a rescisão, as proibições, as disposições gerais, a publicação e o foro. **24.** Folha de informação ou despacho elaborada pelo Serviço de Controle de Convênios informando o saldo orçamentário. **25.** Nota de empenho com o valor aprovado no saldo orçamentário, dividido em três parcelas. **26.** Ofício emitido pelo Magnífico Reitor da UFF para a Secretaria de Educação Superior solicitando a alteração do plano de aplicação referente à primeira parcela, devido à necessidade de ajustes orçamentários e financeiros objetivando uma melhoria dos recursos inerentes a consecução do PNAES. **27.** Memorando do DCF para a SRH solicitando a prorrogação do prazo para empenho, em virtude da ordem do Magnífico Reitor no ofício anterior. Este documento recebe a etiqueta de “urgente”. **28.** Em seguida, o processo retornou ao protocolo, onde se elaborou um despacho solicitando protocolar e encaminhar à SRH. **29.** Em resposta, o SRH elaborou um requerimento solicitando à Pró-Reitoria de Planejamento o encaminhamento ao Magnífico Reitor para a autorização, em caráter excepcional, do empenho no valor de R\$180.376,25 em favor da Gerência de Coordenação Alimentar visando garantir os recursos para a

realização da reforma da área física do restaurante universitário. **30.** Despacho da PROPLAN para encaminhamento ao Magnífico Reitor. **31.** Despacho do Magnífico Reitor em resposta, no qual considera a relevância do gasto a ser executado com esta obra e autorizou o empenho solicitado em caráter excepcional. **32.** Despacho do Departamento de Contabilidade e Finanças (DCF) da UFF informando que o saldo orçamentário disponível não comporta a despesa solicitada: foi solicitado R\$ 180.376,25 mas o saldo disponível era de apenas R\$ 167.288,86. **33.** O superintendente de Recursos Humanos emitiu um despacho informando que autorizava o valor solicitado, amparado pela portaria nº 31.761 de 09/09/03. Encaminhou ao DCF. **34.** A nota de empenho foi emitida em dois valores diferentes: uma no valor de R\$ 8.036,02 e outra de R\$ 164.570,23. **35.** Despacho do DCF informando que as notas de empenho foram emitidas em favor da empresa responsável pela licitação. **36.** A diretora do DCF envia outro despacho, determinando que as notas de empenho anteriormente emitidas fossem canceladas e desconsideradas, pois foi preenchido erradamente o campo “credor”. **37.** Em seguida, houve outro despacho solicitando encaminhamento para o superintendente de Administração. **38.** O DCF encaminha despacho informando que as notas de empenho foram de fato canceladas. **38.** A nota de empenho correta é emitida. **39.** O DCF envia despacho informando que a nota de empenho foi emitida. Neste mesmo documento, o SDA solicita que o processo seja encaminhado para arquivamento.

**Prazo de arquivamento:** Cinco anos a contar da data de aprovação das contas

**Destinação:** Eliminação

Fonte: elaborado pelo autor com base em RODRIGUES (2002).

A análise do quadro 10 demonstra o controle sobre o trâmite documental realizado pela UFF e também a padronização dos documentos de acordo com o que define a lei 8.666/93. As ações referentes a este processo são expressas em seus documentos, de modo que é possível observar o passo-a-passo da tomada de decisões relacionadas a este processo.

Como uma forma de reduzir a quantidade de documentos nos processos de licitação, a CPL solicita que as diretrizes projetuais enviadas pelas empresas licitantes sejam encaminhadas em suporte CD, e não papel. Por isso, não foi possível visualizar a Proposta de Projeto enviada pela empresa vencedora. Esta medida é preocupante, se pensarmos na possibilidade real de que, daqui a alguns anos, o suporte CD se tornará

totalmente obsoleto e que não seja mais possível ter acesso a esses documentos, já que a UFF ainda não tem disponível um programa de preservação digital.

Além das espécies documentais encontradas no processo anterior, o processo de licitação de obra nº 23069.054702/2008-80 possui outras 8 (oito) espécies documentais a mais. As espécies e os respectivos conceitos são dispostos a seguir:

1. Contrato: “Acordo entre duas ou mais pessoas ou entidades que transferem entre si algum direito ou obrigação” (SAUSP, 1997).
2. Cronograma: “Quadro em que se distribuem o cumprimento de tarefas, atos ou acontecimentos em dias, semanas, meses e anos” (SAUSP, 1997).
3. Extrato: “Resumo de documentos publicado no Diário Oficial” (SAUSP, 1997).
4. Memorial descritivo: “Texto usado em engenharia, arquitetura e urbanismo que acompanha os desenhos de um projeto, no qual são explicados e justificados os critérios adotados, as soluções e outros pormenores” (SAUSP, 1997).
5. Mensagem: “Comunicação curta verbal ou escrita” (SAUSP, 1997).
6. Ofício: “Forma de comunicação escrita entre subalternos e autoridades e entre os órgãos públicos e os particulares, em caráter oficial” (SAUSP, 1997).
7. Orçamento: “Cálculo de receita e despesa ou cálculo para se fazer uma obra ou realizar um serviço” (SAUSP, 1997).
8. Parecer: “Opinião técnica ou jurídica sobre determinado assunto, servindo de base para decisão” (SAUSP, 1997).

O quadro 10 utiliza como categorias de informação os seguintes campos:

- Tipo documental: representa a espécie documental e a atividade gerada. Neste caso, o tipo documental é o processo de licitação.
- Órgão produtor: tem como objetivo identificar o órgão produtor do documento, a Universidade Federal Fluminense.
- Área responsável pela atividade: tem como objetivo identificar qual a área dentro da estrutura organizacional da UFF é a responsável por realizar a atividade de licitação. Neste caso, a área responsável é a Comissão Permanente de Licitação.

- Competência da área responsável pela atividade: visa informar as principais competências da Comissão Permanente de Licitação, com base no que consta na portaria nº 47.743, de 05 de outubro de 2012, já comentada anteriormente.
- Atividade: a atividade central envolvida neste processo é licitar.
- Atividade específica: é a atividade específica que deu origem ao processo, ou seja, contratar empresa para realizar a obra de reforma do restaurante universitário.
- Objetivo da produção do documento: visa estabelecer os objetivos para os quais o documento foi produzido, ou seja, as razões da produção do documento. Neste caso, o objetivo da produção foi realizar licitação para contratação de empresa a fim de realizar a obra de reforma do restaurante universitário.
- Espécies documentais: são as espécies documentais que constituem os documentos do processo – memorando, despacho, requerimento, mensagem, diretrizes projetuais, cronograma, memorial descritivo, orçamento, parecer, edital, extrato, contrato, nota de empenho, ofício.
- Conteúdo: estabelece todos os tipos documentais que formam este processo.
- Fundamento legal: tem como objetivo estabelecer qual a legislação que legitima a produção do documento. Neste caso, a legislação que fundamenta e institui normas para licitações e contratos da Administração Pública Federal são as leis 8.666/1993 e a de nº 10.520/2002, sendo que esta última criou a modalidade de pregão para as licitações da administração pública.
- Documentos anexos: os principais documentos anexados ao processo. No caso, foram as diretrizes projetuais, a minuta do edital de licitação, o cronograma físico-financeiro, o memorial descritivo e o orçamento estimado.
- Tramitação: neste campo, consideramos o histórico de tudo o que ocorreu neste processo, tendo em vista o órgão de destino, as autoridades envolvidas, e o objetivo da remessa, até chegar à fase final de arquivamento.
- Prazo de arquivamento: diz respeito ao tempo necessário que o documento deve permanecer na Gerência de Arquivo até que seja determinada a sua destinação final.

- Destinação: este campo visa determinar se o documento deve ser eliminado ou enviado para a guarda permanente. Neste caso, o documento deve ser eliminado, conforme prevê a Tabela de Temporalidade para Atividade-Meio do CONARQ.

A seguir, serão analisados o decreto nº 2.300 de 21 de novembro de 1986 e a lei 8.666 de 21 de junho de 1993, os quais representam os fundamentos legais desta pesquisa.

### **4.3 Os fundamentos legais**

#### **4.3.1 O decreto nº 2.300 de 21 de novembro de 1986**

O decreto nº 2.300, de 21 de novembro de 1986, foi revogado pela lei 8.666, de 21 de junho de 1993. O decreto 2.300/86 dispunha sobre “licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, compras e alienações, no âmbito da Administração Federal centralizada e autárquica” (BRASIL, 1986).

Este decreto estabelecia em seu artigo 3º que:

A licitação destina-se a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhe são correlatos. (BRASIL, 1986).

A licitação é um procedimento público, o que torna o seu processo um documento público. Quanto à publicidade e sigilo da licitação, o decreto 2.300/1986, no artigo 3º, § 3º, estabelecia que: “A licitação não será sigilosa, sendo públicos, e acessíveis ao público, os atos de seu procedimento, salvo quanto ao conteúdo das propostas, até a respectiva abertura” (BRASIL, 1986).

Ainda que o decreto considerasse a licitação como um ato público, não havia muitos instrumentos de divulgação dos processos de licitação para a sociedade e a noção de transparência pública era pouco difundida na administração pública brasileira.

Em todo o período anterior ao ano 1993, as licitações no Brasil eram divulgadas somente por meio de Diário Oficial, o que dava pouca visibilidade a este procedimento no que tange ao acesso amplo dos cidadãos.

No quadro abaixo, observamos todos os procedimentos e/ou documentos exigidos de acordo com o decreto 2.300/1986 e todos os itens documentais contidos no processo de licitação de serviços nº 23069.000672/89-86. Desse modo, podemos analisar se o processo foi produzido em conformidade com o disposto no referido decreto.

**Quadro 11 – Conformidade do processo nº 23069.000672/89-86 com o decreto nº 2.300/1986**

	<b>Documentos/procedimentos exigidos pelo decreto</b>	<b>Existência no processo nº 23069.000672/89-86</b>		<b>Observação</b>
1	O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa.	Sim ( x )	Não ( )	
2	Edital ou convite e respectivos anexos, quando for o caso;	Sim ( x )	Não ( )	
3	Original das propostas e dos documentos que as instruírem;	Sim ( x )	Não ( )	
4	Atas, relatórios e deliberações da Comissão Julgadora;	Sim ( x )	Não ( )	
5	Pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação;	Sim ( x )	Não ( )	
6	Atos de adjudicação e de homologação do objeto da licitação;	Sim ( x )	Não ( )	
7	Recursos eventualmente apresentados pelos licitantes e respectivas manifestações e decisões;	Sim ( x )	Não ( )	
8	Despacho de anulação ou de revogação da licitação, quando for o caso;	Sim ( x )	Não ( )	
9	Termo de contrato ou instrumento equivalente, conforme o caso;	Sim ( x )	Não ( )	Instrumento equivalente: Quadro demonstrativo
10	Outros comprovantes de publicações;	Sim ( )	Não ( x )	
11	Demais documentos relativos à licitação.	Sim ( x )	Não ( )	Nota fiscal, nota de empenho

Fonte: Elaborado pelo autor

Da análise do quadro acima, concluímos que a quase totalidade do que está disposto no decreto foi cumprido no rito processual e registrado em seus documentos. A

única documentação faltante seria a que faz referência a “outros comprovantes de publicações”. Na análise do processo, foi observado que não havia documentos referentes a publicações. Apesar de obrigatório, o Diário Oficial da União não fazia parte integrante do processo, revelando uma falha na formação deste processo.

#### 4.3.2 A lei 8.666 de 21 de junho de 1993

A lei 8.666 de 21 de junho de 1993 trouxe algumas mudanças específicas nos processos de licitação. Em seu artigo 6º, a administração pública é definida como:

A Administração Direta e Indireta da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, abrangendo inclusive as entidades com personalidade jurídica de direito privado sob controle do poder público e das fundações por ele instituídas ou mantidas. (BRASIL, 1993).

Entre as mudanças mais significativas ocorridas após a lei 8.666/1993, cita-se o fato da nova legislação instituir e legitimar o direito público de todo cidadão acompanhar o desenvolvimento dos processos de licitação, ao estabelecer que:

Todos quantos participem de licitação promovida pelos órgãos ou entidades a que se refere o art. 1º têm direito público subjetivo à fiel observância do pertinente procedimento estabelecido nesta lei, podendo qualquer cidadão acompanhar o seu desenvolvimento, desde que não interfira de modo a perturbar ou impedir a realização dos trabalhos. (BRASIL, 1993).

Além disso, a lei estabelece que “qualquer cidadão poderá requerer à Administração Pública os quantitativos das obras e preços unitários de determinada obra executada” (BRASIL, 1993).

Também é possível citar as mudanças advindas do surgimento do pregão eletrônico, uma nova modalidade de licitação que foi introduzida a partir da lei nº 10.520 de 17 de julho de 2002. Com isso, foi possível realizar a licitação por meio de recursos da tecnologia da informação, tornando o processo ainda mais transparente para a sociedade.

No quadro abaixo, observamos todos os procedimentos e/ou documentos exigidos de acordo com a lei 8.666/1993 e a existência ou não dos itens documentais

correspondentes no processo de licitação de obras nº 23069.054702/2008-80, de modo a analisar se o processo foi produzido em conformidade com o disposto na referida lei.

**Quadro 12 – Conformidade do processo nº 23069.054702/2008-80 com a lei nº 8.666/1993**

Documentos/procedimentos exigidos pela lei 8.666/1993	Existência processo nº 23069.054702/2008-80		Observação
	Sim ( x )	Não ( )	
O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa.	Sim ( x )	Não ( )	
Edital ou convite e respectivos anexos, quando for o caso;	Sim ( x )	Não ( )	
Original das propostas e dos documentos que as instruírem;	Sim ( x )	Não ( )	
Atas, relatórios e deliberações da Comissão Julgadora;	Sim ( x )	Não ( )	
Pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação;	Sim ( x )	Não ( )	
Atos de adjudicação e de homologação do objeto da licitação;	Sim ( x )	Não ( )	
Recursos eventualmente apresentados pelos licitantes e respectivas manifestações e decisões;	Sim ( x )	Não ( )	
Despacho de anulação ou de revogação da licitação, quando for o caso;	Sim ( x )	Não ( )	
Termo de contrato ou instrumento equivalente, conforme o caso;	Sim ( x )	Não ( )	
Outros comprovantes de publicações;	Sim ( x )	Não ( )	
Demais documentos relativos à licitação.	Sim ( x )	Não ( )	Nota de empenho, folha de informação ou despacho
Ato de designação da comissão de licitação, do leiloeiro administrativo ou oficial, ou do responsável pelo convite;	Sim ( x )	Não ( )	
O projeto básico e/ou executivo, com todas as suas partes, desenhos, especificações e outros complementos;	Sim ( x )	Não ( )	
Orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários;	Sim ( x )	Não ( )	
A minuta do contrato a ser firmado entre a Administração e o licitante vencedor;	Sim ( x )	Não ( )	
As especificações complementares e as normas de execução pertinentes à licitação.	Sim ( x )	Não ( )	

Fonte: Elaborado pelo autor

Observamos que a lei 8.666/1993 manteve a maior parte dos documentos e procedimentos que já eram exigidos no decreto 2.300/1986 sem modificá-los. No entanto, acrescentou: o ato de designação da comissão de licitação, do leiloeiro administrativo ou oficial, ou do responsável pelo convite; o projeto básico e/ou executivo, com todas as suas partes, desenhos, especificações e outros complementos; o orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários; a minuta do contrato a ser firmado entre a Administração e o licitante vencedor; as especificações complementares; e as normas de execução pertinentes à licitação.

Ao acrescentar os documentos necessários, a lei 8.666/93 tornou o procedimento de licitação mais completo, fornecendo um maior número de informações sobre os processos de licitação. No processo anterior a esta lei, observamos que não havia documentos sobre diretrizes projetuais, cronograma físico-financeiro, memorial descritivo e orçamento estimado.

Da análise do quadro acima, concluímos que a produção do processo de licitação de obras nº 23069.054702/2008-80 obedeceu com rigor ao disposto na lei 8.666/1993. Todos os dados referentes à lei 8.666/1993 estão representados no processo. Isso reflete uma maior padronização de procedimentos proporcionada pela referida legislação.

#### **4.4 Comparando o decreto 2.300/1986 à lei 8.666/1993**

A análise comparativa entre o decreto nº 2.300/1986 e a lei 8.666/1993 foi realizada por meio do quadro 13 a seguir.

**Quadro 13 - Análise comparativa: principais mudanças ocorridas antes da lei 8.666/93 e depois da lei 8.666/93**

CARACTERÍSTICAS	DECRETO 2.300/1986	LEI 8.666/1993	PRINCIPAIS MUDANÇAS
OBJETIVO	Instituir o estatuto jurídico das licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, compras e alienações, no âmbito da Administração Federal centralizada e autárquica.	Estabelecer normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.	A inclusão dos serviços de publicidade e locações na Lei 8.666/93. Inclusão dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.
OBRIGATORIEDADE DA LICITAÇÃO	<b>Art. 2º</b> - As obras, serviços, compras e alienações da Administração, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as exceções previstas neste decreto-lei.	<b>Art. 2º</b> - As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei.	Inclusão dos serviços de publicidade, concessões, permissões e locações.
FINALIDADE	<b>Art. 3º</b> - A licitação destina-se a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.	<b>Art. 3º</b> - A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.	Inclusão dos princípios básicos da isonomia, da legalidade, da impessoalidade e da moralidade.

<p style="text-align: center;">PUBLICIDADE</p>	<p>§ 3º - A licitação não será sigilosa, sendo públicos, e acessíveis ao público, os atos de seu procedimento, salvo quanto ao conteúdo das propostas, até a respectiva abertura.</p> <p>As modalidades de leilão e tomada de preços devem possuir publicação no Diário Oficial da União.</p>	<p>§ 3º - A licitação não será sigilosa, sendo públicos e acessíveis ao público os atos de seu procedimento, salvo quanto ao conteúdo das propostas, até a respectiva abertura.</p> <p><b>Art. 4º</b> - Todos quantos participem de licitação promovida pelos órgãos ou entidades a que se refere o art. 1º têm direito público subjetivo à fiel observância do pertinente procedimento estabelecido nesta lei, podendo qualquer cidadão acompanhar o seu desenvolvimento, desde que não interfira de modo a perturbar ou impedir a realização dos trabalhos.</p> <p>§ 8º - Qualquer cidadão poderá requerer à Administração Pública os quantitativos das obras e preços unitários de determinada obra executada.</p> <p><b>Art. 21º</b> - Os avisos contendo os resumos dos editais das concorrências, das tomadas de preços, dos concursos e dos leilões, embora realizados no local da repartição interessada, deverão ser publicados com antecedência, no mínimo, por uma vez:</p> <p>I - no Diário Oficial da União, quando se tratar de licitação feita por órgão ou entidade da Administração Pública Federal e, ainda, quando se tratar de obras financiadas parcial ou totalmente com recursos federais ou garantidas por instituições federais;</p>	<p>Quando a não ser sigilosa, permanece igual.</p> <p>A lei 8.666/93 institui o direito público de todo cidadão em acompanhar o desenvolvimento dos processos de licitação.</p> <p>A lei 8.666/93 passou a assegurar que qualquer cidadão poderá requerer à Administração Pública os quantitativos das obras e os preços unitários de determinada obra executada.</p> <p>A lei 8.666/93 passou a tornar obrigatória a publicação de qualquer modalidade de licitação no Diário Oficial da União, no Diário Oficial do Estado, ou do Distrito Federal e em jornal diário de grande circulação.</p>
--	---	---	---

		<p>II - no Diário Oficial do Estado, ou do Distrito Federal quando se tratar, respectivamente, de licitação feita por órgão ou entidade da Administração Pública Estadual ou Municipal, ou do Distrito Federal;</p> <p>III - em jornal diário de grande circulação no Estado e também, se houver, em jornal de circulação no Município ou na região onde será realizada a obra, prestado o serviço, fornecido, alienado ou alugado o bem, podendo ainda a Administração, conforme o vulto da licitação, utilizar-se de outros meios de divulgação para ampliar a área de competição.</p>	
<p>PROCEDIMENTOS E DOCUMENTOS PARA OBRAS E SERVIÇOS</p>	<p>I - edital ou convite e respectivos anexos, quando for o caso;</p> <p>II - comprovante das publicações do edital resumido, da comunicação às entidades de classe ou da entrega do convite;</p> <p>III - original das propostas e dos documentos que as instruírem;</p> <p>IV - atas, relatórios e deliberações da Comissão Julgadora;</p> <p>V - pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação;</p> <p>VI - atos de adjudicação e de homologação do objeto da licitação;</p> <p>VII - recursos eventualmente apresentados pelos licitantes e respectivas manifestações e</p>	<p>Igual Decreto 2.300/86</p> <p>Acrescentou-se o ato de designação da comissão de licitação, do leiloeiro administrativo ou oficial, ou do responsável pelo convite.</p>	<p>A única mudança diz respeito ao ato de designação.</p>

	<p>decisões; VIII - despacho de anulação ou de revogação da licitação, quando for o caso; IX - termo de contrato ou instrumento equivalente, conforme o caso; X - outros comprovantes de publicações; XI - demais documentos relativos à licitação.</p>		
<p>MODALIDADES DE LICITAÇÃO</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Concorrência;</li> <li>• Tomada de preços;</li> <li>• Convite;</li> <li>• Concurso;</li> <li>• Leilão.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Concorrência;</li> <li>• Tomada de preços;</li> <li>• Convite;</li> <li>• Concurso;</li> <li>• Leilão.</li> <li>• Pregão (Lei 10.529/2002)</li> </ul>	<p>Acrescentou-se a modalidade de pregão utilizando recursos de Tecnologia da Informação – pregão eletrônico.</p>
<p>ANEXOS DO EDITAL DE LICITAÇÃO</p>	<p>Não define os anexos necessários.</p>	<p>I - o projeto básico e/ou executivo, com todas as suas partes, desenhos, especificações e outros complementos; II - orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários; III - a minuta do contrato a ser firmado entre a Administração e o licitante vencedor; IV - as especificações complementares e as normas de execução pertinentes à licitação.</p>	<p>Definição dos anexos da licitação.</p>

Fonte: elaborado pelo autor.

No quadro 13, são consideradas as seguintes características, para fins de comparação: objetivos, obrigatoriedade da licitação, finalidade, publicidade, procedimentos e documentos, modalidades e anexos do edital de licitação. A partir disso, são estabelecidas as principais mudanças ocorridas após a aprovação da lei 8.666/1993 nos procedimentos licitatórios.

Comparativamente, consideramos que houve maior padronização dos documentos com a lei 8.666/1993, pois esta definiu, no seu artigo 40, § 2º, os documentos necessários para os anexos dos editais de licitação:

I - o projeto básico e/ou executivo, com todas as suas partes, desenhos, especificações e outros complementos; II - orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários; III - a minuta do contrato a ser firmado entre a Administração e o licitante vencedor; IV - as especificações complementares e as normas de execução pertinentes à licitação.

A inserção dos serviços de publicidade nas licitações, a partir da lei 8.666/1993, pelo artigo 1º, também foi uma mudança significativa, tornando como objetivo da licitação:

Estabelecer normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, **inclusive de publicidade**, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. (BRASIL, 1993, grifo nosso).

A inclusão dos serviços de publicidade foi a maior mudança observada com relação aos objetivos e à obrigatoriedade da licitação. Os demais fatores pertinentes à lei foram mantidos iguais aos do decreto 2.300/1986.

Com relação à finalidade da licitação, esta continua sendo a de selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração. No entanto, foram acrescentados os princípios básicos da isonomia, legalidade, impessoalidade e moralidade, com base na Constituição Federal.

Os procedimentos e documentos necessários para a licitação permaneceram os mesmos. No entanto, a lei 8.666/1993 acrescentou o ato de designação da Comissão de Licitação, do leiloeiro administrativo ou oficial, ou do responsável pelo convite.

Dentre as mudanças observadas a partir desta lei, a mais significativa é a questão da transparência dos atos públicos, ao facultar à sociedade a prestação de contas dos

procedimentos licitatórios na administração pública. Com relação a essas mudanças, é possível ressaltar:

- O direito público de qualquer cidadão poder acompanhar o desenvolvimento da licitação, desde que não interfira de modo a perturbar ou impedir a realização dos trabalhos.
- O direito público de qualquer cidadão poder requerer à Administração Pública os quantitativos das obras e preços unitários de determinada obra executada.
- A publicação dos avisos das licitações no Diário Oficial da União, no Diário Oficial do Estado ou do Distrito Federal, e em jornal diário de grande circulação no estado ou município.

O decreto nº 2.300/86 obrigava os órgãos da administração pública a publicar os editais de licitação no Diário Oficial da União (DOU). No entanto, a lei 8.666/93 passou a tornar obrigatória a publicação de qualquer modalidade de licitação também no Diário Oficial do Estado ou do Distrito Federal, e em jornal diário de grande circulação. Com isso, a população passou a ter maior facilidade de acesso aos editais de licitação.

A inserção da modalidade de pregão nos procedimentos licitatórios também foi uma mudança significativa, na medida em que se considera uma maior rapidez nos procedimentos e na publicidade das informações, proporcionadas pelos recursos de tecnologia da informação do pregão eletrônico.

Com a finalidade de contribuir para a publicidade das informações nos órgãos públicos, inclusive nos processos de licitação, foi criado o Portal da Publicidade Legal. A publicidade legal tem por finalidade a publicação de avisos, balanços, relatórios e outros comunicados que órgãos e entidades da administração pública federal estejam obrigados a divulgar por força de lei ou regulamento. Estes serviços são desenvolvidos pela empresa EBC serviços – Empresa Brasil de Comunicação – constituída pelo Poder Executivo.

Além disso, o Portal Comprasnet – portal de compras do governo federal – também é uma importante ferramenta para a transparência dos procedimentos de licitação, pois permite à sociedade consultar os pregões que estão acontecendo no momento, os agendados, os encerrados e não homologados, além de consultar a ata de pregão imediatamente após o seu encerramento. Também permite diversas consultas sobre as compras realizadas na esfera pública governamental. Este portal é

frequentemente utilizado pela UFF para realizar as licitações e dar publicidade aos processos.

Nas entrevistas com os funcionários da Comissão Permanente de Licitação da UFF, ao serem questionados sobre as principais mudanças observadas após a lei 8.666/93 entrar em vigor, foi dito por unanimidade: “A publicidade das informações!”. De fato, a lei tornou a questão da publicidade dos atos administrativos no processo de licitação algo expressivo.

No entanto, a publicidade na produção dos processos de licitação não condiz com a gestão de documentos na universidade. As dificuldades encontradas para acesso aos processos de licitação antigos refletem a precariedade no que tange à gestão de documentos na instituição. Não há controle do que foi produzido nos anos anteriores a 2008, o que indica a incipiente padronização de procedimentos ligados à gestão de documentos.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste trabalho, a gestão de documentos foi reconhecida e tratada como um mecanismo de controle da sociedade no âmbito da administração pública, além de ser importante instrumento garantidor do direito de acesso às informações públicas pela sociedade.

O *constructo* teórico deste trabalho trouxe uma reflexão acerca dos conceitos e fundamentos envolvendo o princípio da proveniência, a Diplomática e a gestão de documentos.

O princípio da proveniência foi considerado o fundamento teórico principal deste trabalho, o qual representa os alicerces da Arquivologia enquanto área de conhecimento e pesquisa. Em uma pesquisa cuja base metodológica é o estudo de caso, pensar na proveniência nos remete ao estudo do órgão produtor; neste caso, a Universidade Federal Fluminense.

A gestão de documentos foi o marco teórico revelador desta pesquisa, pois permitiu analisar os aspectos teóricos e conceituais que envolvem o seu conceito e a sua prática, situando este estudo na realidade arquivística brasileira e com enfoque na produção documental. Nesta perspectiva, foi realizada uma análise acerca dos instrumentos legais que envolvem a gestão de documentos no Brasil e a função do Estado em facultar a gestão da documentação governamental.

Neste trabalho, a gestão de documentos foi considerada condição *sine qua non* para a garantia do direito de acesso à informação para os cidadãos. Esse direito é legítimo e assegurado pela Constituição Federal de 1988, pela lei nº 8.159/1991 (Lei de Arquivos) e pela lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação – LAI).

Consideramos também que, apesar dos instrumentos legais e da divulgação da LAI nos diversos *websites* dos órgãos da administração pública federal, a relação entre o acesso e a gestão de documentos ainda não está visível no cenário governamental, pois não têm sido devidamente priorizadas pelas políticas públicas governamentais. E assim, questionamos: como será possível garantir o acesso às informações públicas, se estas não se encontram gerenciadas e organizadas de forma adequada?

Consideramos como premissa para o acesso à informação o desenvolvimento de programas de gestão de documentos nos órgãos públicos.

A gestão de documentos é um instrumento de grande relevância para garantir a transparência do Estado e o controle da sociedade. Ela possibilita que as informações – produzidas no decorrer das funções e atividades dos órgãos da administração pública – sejam produzidas, utilizadas, organizadas, avaliadas e preservadas de forma adequada.

Os estudos envolvendo a Diplomática foram importantes para a análise dos documentos oficiais produzidos no âmbito da administração pública.

O objetivo geral desta pesquisa, portanto, foi o de analisar a gestão de documentos enquanto mecanismo de controle da sociedade no âmbito da administração pública. Nesta discussão, consideramos:

- o acesso à informação como parte do direito pleno à cidadania;
- o papel do Estado enquanto símbolo de poder que subsidia o acesso às informações públicas para os cidadãos;
- a função social dos arquivos enquanto elementos construídos pela sociedade;
- a função do Estado, exercida por meio dos seus órgãos governamentais representantes, em garantir que as informações públicas estejam gerenciadas e organizadas de forma adequada; e
- a necessidade de implantação de programas de gestão de documentos nos órgãos da administração pública federal a fim de garantir o direito de acesso à informação.

Diante disso, foram formulados cinco objetivos específicos, alcançados no decorrer da pesquisa de mestrado.

O primeiro objetivo específico se refere à análise sobre o impacto da lei 8.666/1993 na prática de licitação no ambiente público. Nesta análise, comparamos o decreto 2.300/1986 e a lei 8.666/1993, com o objetivo de avaliar como a atividade de licitação era realizada antes da lei e o que mudou após a sua entrada em vigor.

Com relação aos impactos causados pela lei 8.666/1993 no ambiente da universidade pública, o que consideramos mais expressivo foi a publicidade e a transparência dos atos públicos no que diz respeito aos seguintes aspectos:

- o direito público de qualquer cidadão poder acompanhar o desenvolvimento da licitação, desde que não perturbe ou impeça a realização dos trabalhos;
- o direito público de qualquer cidadão poder requerer à Administração Pública os quantitativos das obras e preços unitários de determinada obra executada;

- a publicação dos avisos das licitações no Diário Oficial da União, no Diário Oficial do Estado ou do Distrito Federal e em jornal diário de grande circulação no estado ou município;
- a inserção da modalidade de pregão eletrônico nos procedimentos licitatórios, proporcionando uma maior rapidez nos procedimentos e na publicidade das informações, garantidas pelos recursos de tecnologia da informação inerentes a esta modalidade; e
- a criação do “Portal da Publicidade Legal” com a finalidade de publicar avisos, balanços, relatórios e outros comunicados que órgãos e entidades da administração pública federal estejam obrigados a divulgar por força de lei ou regulamento.

O segundo objetivo específico foi o de analisar os processos de licitação produzidos pela Universidade Federal Fluminense antes e depois da vigência da lei 8.666. Com isso, foram utilizados o processo de licitação de serviços nº 23069.000672/89-86 e o processo de licitação de obras nº 23069.054702/2008-80. Estes processos foram selecionados por amostragem para servir de base para esta pesquisa.

O terceiro objetivo específico foi o de analisar comparativamente os atos públicos registrados na forma documental antes e depois da lei. Deste modo, foi realizada uma análise comparativa entre o processo de licitação de serviços produzido antes da lei 8.666/1993 e o processo de licitação de obra produzido após a citada legislação. Desta análise, conclui-se que houve maior padronização dos documentos e procedimentos a partir da lei 8.666/1993, pois esta definiu os documentos necessários e obrigatórios para os anexos dos editais de licitação. Esta mudança está refletida nos tipos documentais e espécies documentais produzidos pela Universidade Federal Fluminense.

O quarto objetivo específico foi o de levantar todos os processos de licitação de obras e serviços produzidos entre os anos de 2008 a 2012. Este levantamento faz parte da análise quantitativa e encontra-se disponível no anexo A (p. 143). Por meio deste, foi possível ter uma visão mais geral do conjunto documental ao qual pertence o objeto de nossa análise.

O quinto e último objetivo específico foi o de realizar a análise de tipologia documental do processo de licitação de serviços nº 23069.000672/89-86 e do processo de licitação de obras nº 23069.054702/2008-80.

Esperamos com este trabalho ter contribuído para o desenvolvimento da pesquisa em Arquivologia na abordagem da necessidade de uma maior aproximação entre os arquivos e a sociedade, bem como da compreensão da gestão de documentos como mecanismo eficaz que influencia de forma definitiva a preservação e acesso aos documentos gerados pelos atos públicos e, em especial, no que tange à produção documental.

Ressaltamos aqui que a devida apropriação da gestão de documentos pela instituição pública – como meio para o registro acurado dos atos públicos praticados – pode assegurar à sociedade a transparência na administração pública.

Deste modo, a análise dos processos de licitação, dos instrumentos legais envolvidos em sua produção e dos documentos gerados, reflete a necessidade de analisar o contexto de produção desses processos para subsidiar a discussão apresentada nesta pesquisa.

As iniciativas recentes de gestão de documentos na UFF apresentam resultados satisfatórios no que tange à classificação e à avaliação. No entanto, a padronização da produção documental ainda necessita de maior atenção. Por isso, o estudo acerca dos processos de licitação contribui para a análise dos procedimentos legislativos e administrativos – que envolvem a produção de documentos de licitação – e das mudanças ocorridas do ponto de vista legislativo e jurídico, as quais impactam também a produção dos documentos de arquivo nessa área.

A LAI e a lei 8.666/1993 refletem uma tendência do Estado brasileiro em apoiar cada vez mais a publicidade e a transparência das informações públicas para os cidadãos. No entanto, como já mencionamos, esse processo envolve também muitas outras medidas, relacionadas principalmente à gestão de documentos e às políticas informacionais, que têm sido pouco consideradas.

O lugar periférico dos arquivos e arquivistas na administração pública deve ser revisto e transformado, de modo a acompanhar o contexto atual, no qual a informação tem sido cada vez mais um recurso importante como meio de controle e auditoria da sociedade. Os novos instrumentos legais fundamentam esse novo contexto, levando à necessidade de mudanças nesse cenário.

O estudo de caso acerca da Universidade Federal Fluminense possibilitou a inserção do tema deste trabalho na realidade concreta de um órgão produtor. Por extensão, ele representa as necessidades e os problemas envolvidos na gestão de

documentos e no acesso à informação presentes na administração pública brasileira em geral.

Não houve a pretensão de esgotar as discussões sobre os temas apresentados, mas, sim, contribuir para o debate na Arquivologia no que se refere à gestão de documentos, à transparência pública e à licitação pública.

A temática envolvendo a gestão de documentos e a transparência dos atos públicos tornou-se reveladora e instigante, o que gerou nossa pretensão de verticalizar estudos e desenvolver pesquisas futuras na área.

## REFERÊNCIAS

ARQUIVO NACIONAL. **Dicionário Brasileiro de Terminologia Arquivística**. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2005.

ASSOCIAÇÃO DOS ARQUIVISTAS BRASILEIROS. **Dicionário Brasileiro de Terminologia Arquivística**. Núcleo Regional de São Paulo: Secretaria de Estado da Cultura, 1996.

ATHERTON, Jay. From Life Cycle to Continuum: some thoughts on the records management archives relationship, *Archivaria* **21**, p. 41-51, Winter 1985-86.

BARRETO, Aldo de Albuquerque. A condição da informação. **São Paulo em Perspectiva**. v. 16, n. 3, p. 67-74, 2002.

BARTALO, Linete; MORENO, Nádina Aparecida. (Org.) **Gestão em arquivologia: abordagens múltiplas**. Londrina: EDUEL, 2008.

BELLOTTO, Heloísa Liberalli. **Arquivos Permanentes: tratamento documental**. Rio de Janeiro: FGV, 3.ed. 2005.

\_\_\_\_\_. **Como fazer análise diplomática e análise tipológica em arquivística; reconhecendo e utilizando o documento de arquivo**. São Paulo: Associação de Arquivistas de São Paulo / Arquivo do Estado, 2000. (Projeto Como Fazer)

BOBBIO, Norberto et al. **Estado, governo e sociedade: para uma teoria geral do político**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1990.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. 14.ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010.

BRASIL. **Decreto 2.300 de 21 de novembro de 1986**. Dispõe sobre licitações e contratos da Administração Federal e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del2300-86.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2300-86.htm)> Acesso em: 20 jun. 2013.

\_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)> Acesso em: 20 nov. 2013.

\_\_\_\_\_. **Lei 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, v.9, 1991. Disponível em: <<http://www.conarq.arquivonacional.gov.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?from%5Finfo%5Findex=11&infoid=100&sid=52>>. Acesso em: 21 abr. 2011.

\_\_\_\_\_. **Lei 8.666 de 21 de junho de 1993.** Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 1993. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18666cons.htm)>. Acesso em: 20 jun. 2013.

\_\_\_\_\_. **Decreto 3.555 de 8 de agosto de 2000.** Aprova o regulamento para a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns. Disponível em: <http://www.licitacoes.unir.br/legislacao.php>. Acesso em: 25 fev. 2014.

\_\_\_\_\_. **Lei 10.520 de 17 de julho de 2002.** Institui, no âmbito da União, estados, Distrito Federal e municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 2002. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/110520.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110520.htm)> Acesso em: 20 jun. 2013.

\_\_\_\_\_. **Decreto 4.915 de 12 de dezembro de 2003.** Dispõe sobre o Sistema de Gestão de Documentos de Arquivo – SIGA, da administração pública federal, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 2003. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2003/d4915.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4915.htm)>. Acesso em: 21 abr. 2011.

\_\_\_\_\_. **Lei 12.527 de 18 de novembro de 2011.** Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 2011. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm)>. Acesso em: 15 jun. 2012.

\_\_\_\_\_. **Decreto 7.724 de 16 de maio de 2012.** Regulamenta a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que dispõe sobre o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do caput do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição. Diário Oficial da União, Brasília, 2012. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/Decreto/D7724.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Decreto/D7724.htm)> Acesso em: 15 jun. 2012.

BRAGA, K. S. Aspectos relevantes para a seleção de metodologia adequada à pesquisa social em Ciência da Informação. In: MULLER, Suzana P. M. **Métodos para a pesquisa em Ciência da Informação.** Brasília: Thesaurus, 2007, p.17-38.

BURKE, Colin. História da Ciência da Informação. **Annual Review of Information Science and Technology**, University of Maryland, Baltimore County, v. 41, p. 3-53, 2007.

CAMPILLOS, María Paz Martín-Pozuelo. **La construcción teórica en archivística: el principio de procedencia.** Boletín Oficial del Estado, BOE, 1996.

CARMONA MENDO, Concepción. Consideraciones sobre el método em archivística. In: **Documenta & Instrumenta**. Madrid, Universidad Complutense de Madrid, v. I, 2004, p. 35-46. Disponível em: <<http://www.ucm.es/info/document/htm/default.htm>>. Acesso em: 31 nov. 2012.

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à Teoria Geral da Administração**. 8. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

COOK, Terry. Archival Science and Postmodernism: New Formulations for Old Concepts. **Archival Science**, v. 1, n. 1, 2000, p. 3-24.

CORTÉS ALONSO, Vicenta. **Nuestro modelo de análisis documental**. São Paulo: Associação de Arquivistas de São Paulo, 2005. (Scripta, 9)

CUNHA, Murilo Bastos; CAVALCANTI, Cordélia Robalinho. **Dicionário de biblioteconomia e arquivologia**. Briquet de Lemos/Livros, 2008.

DELMAS, Bruno. **Arquivos para quê?** Textos escolhidos. Trad. Danielle Ardaillon. Rev. Téc.

DEMO, Pedro. **Metodologia científica em ciências sociais**. São Paulo: Atlas, 2007.

DESCARTES, René. **Discurso do método**. 4.ed. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2009.

DUCHEIN, Michel. O respeito aos fundos em arquivística: princípios teóricos e problemas práticos. **Arquivo & administração**, Rio de Janeiro, v. 10-33, abr. 1982/ago. 1986, p. 14-33.

DURANTI, L. **Registros documentais contemporâneos como provas de ação**. Estudos históricos, Rio de Janeiro, v. 7, n. 13, 1994, p. 49-64.

\_\_\_\_\_. **Ciencia archivística**. Córdoba (Argentina), s/ed, 1995a.

\_\_\_\_\_. **Diplomática: nuevos usos para una antigua ciencia**. Carmona (Espanha): Asociación de Archiveros de Andalucía, 1995b.

\_\_\_\_\_. The archival bond. **Archives and Museum Informatics**. Vancouver (Canada), v.11, p.213-218, 1997.

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

FREITAS, L.S.; MARCONDES, C. H.; RODRIGUES, A.N. **Documento: gênese e contextos de uso**. Niterói: EdUFF, 2010.

FREITAS, Lídia Silva de. Sentidos da história e história dos sentidos da Ciência da Informação: um esboço arqueológico. **Morpheus - Revista Eletrônica em Ciências Humanas**, 2003. ISSN 1676-2924.

GALENDE DÍAZ, Juan Carlos; GARCÍA RUIPÉREZ, Mariano. El concepto de documento desde una perspectiva interdisciplinar: de la diplomática a la archivística. **Revista General de Información y Documentación**, v. 13, n. 2, p. 7-35, 2003.

GARCÍA RUIPÉREZ, MARIANO. Series y tipos documentales. Modelos de análisis. **Legajos. Cuadernos de Investigación Archivística y Gestión Documental**, n. 10, p. 13, 2007.

GONÇALVES, Janice. **Como classificar e ordenar documentos de arquivo**. São Paulo: AABB, 1998 (Projeto como fazer; v. 2).

GONZÁLEZ de Gómez, M. N. Para uma reflexão epistemológica acerca da Ciência da Informação. **Perspectiva em Ciência da Informação**. v.6, n.1, p. 5-18, 2001.

HJORLAND, Birger. Theory and metatheory of Information Science: A new interpretation. **Journal of Documentation**, v.54, n.5, 1998, p. 606-621.

INDOLFO, Ana Celeste. Gestão de documentos: uma renovação epistemológica no universo da arquivologia. **Arquivística.net**, Rio de Janeiro, v.3, n.2, p. 28-60, jul./dez. 2007.

\_\_\_\_\_. As transformações no cenário arquivístico federal. **Arq. & Adm.**, Rio de Janeiro, v.7, n.1, jan./jun. 2008.

INTERNATIONAL COUNCIL ON ARCHIVES. **Multilingual Archival Terminology**, 2013. Disponível em: <<http://www.ciscra.org/mat/>>; acesso em: 12 de nov de 2013.

INTERPARES 3 TERMINOLOGY DATABASE. Disponível em: <[http://www.interpares.org/ip3/ip3\\_terminology\\_db.cfm](http://www.interpares.org/ip3/ip3_terminology_db.cfm)> Acesso em: 15 nov. 2011.

ISKANDAR, J. I. **Normas da ABNT: Comentadas para Trabalhos Científicos**. 5.ed. Curitiba: Juruá, 2012.

JARDIM, José Maria. O conceito e a prática da gestão de documentos. **Acervo**, Rio de Janeiro, v.2, n.2, p. 35-42, jul./dez. 1987.

\_\_\_\_\_. **Transparência e opacidade do Estado no Brasil: usos e desusos da informação governamental**. Niterói: EdUFF, 1999.

\_\_\_\_\_. Obstáculos à construção de políticas nacionais de arquivos no Brasil e na Espanha: uma abordagem teórico-metodológica de análise comparada. **Liinc em Revista**, Rio de Janeiro, v.7, n.1, p. 197-213, mar. 2011.

\_\_\_\_\_. A implantação da lei de acesso à informação pública e a gestão da informação arquivística governamental. In: OLIVEIRA, L.M.V; SILVA, M.C.S.M (Org.) **Diferentes olhares sobre os arquivos online: Digitalização, memória e acesso**. Rio de Janeiro: Associação dos Arquivistas Brasileiros, 2013.

JENKINSON, Hilary. **A Manual of Archive Administration**. Reprint. London: Percy Lund, Humphries & Co, 1937.

LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 7.ed. São Paulo: Atlas, 2010.

LE COADIC, Yves-François. **A ciência da informação**. Brasília: Briquet de Lemos, 1996.

LLANSÓ I SANJUAN, Joaquim. **Gestión de documentos: definición y analisis de modelos**. Bergara: IRARGI, Centro de Patrimonio Documental de Euskadi, 1993.

MAXIMIANO, Antonio César Amauri. **Introdução à Administração**. São Paulo: Atlas, 2007.

MILLAR, Laura. “Progress in the Law of Life”: Creating a Strategic Vision for Records and Archives Management. *In*: OLIVEIRA, L. M. V; OLIVEIRA, I. C. B. (Org.) **Preservação, acesso, difusão: desafios para as instituições arquivísticas no século XXI**. Rio de Janeiro: Associação dos Arquivistas Brasileiros, 2013.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 23.ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2004.

MINAYO, MC de S.; SANCHES, Odécio. Quantitativo-qualitativo: oposição ou complementaridade. **Cadernos de saúde pública**, v.9, n.3, p. 239-262, 1993.

MULLER, S.; FEITH, J. A.; FRUIN, R. **Manual de arranjo e descrição de arquivos**. 2.ed. Trad. Manoel A. Wanderley. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 1973.

NASCIMENTO, Luana de Almeida. **A preservação da organicidade da informação arquivística**. 2012. 116 f. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) – Instituto de Arte e Comunicação Social, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2012.

NESMITH, Tom. Conhecimento e educação para a sociedade dos arquivos. **Arq. & Adm.**, Rio de Janeiro, v.9, n.2, jul./dez. 2010.

OLIVEIRA, Lucia Lippi. Cidadania e cultura: do povo à sociedade civil. *In*: CALABRE, Lia (Org.). **Políticas Culturais: diálogos e tendências**. Rio de Janeiro: Edições Casa de Rui Barbosa, 2010.

OLIVEIRA, Lucia Maria Velloso. **Descrição e pesquisa: Reflexões em torno dos arquivos pessoais**. Rio de Janeiro: Móbile, 2012.

\_\_\_\_\_. A descrição arquivística, o arquivista e a reinvenção dos arquivos. *In*: OLIVEIRA, L. M. V; OLIVEIRA, I. C. B. (Org.) **Preservação, acesso, difusão: desafios para as instituições arquivísticas no século XXI**. Rio de Janeiro: Associação dos Arquivistas Brasileiros, 2013.

PAZIN, Marcia. Arquivos de organizações privadas: funções administrativas e tipos documentais. São Paulo: Associação de Arquivistas de São Paulo / Arquivo do Estado, 2012. (Instrumenta 3).

RHOADS, James. **The role of archives and records management in national information systems: a RAMP study.** Revised Edition. General Information Programme and UNISIST. - Paris: UNESCO, 1989, 72 p (PGI-89/WS/6).

RODRIGUES, A.; GARCIA, N. D. P. A FAMS e a política de gestão de documentos para a Prefeitura Municipal de Santos: estudo de caso sobre a elaboração da Tabela de Temporalidade de Documentos da Secretaria Municipal de Economia e Finanças (TTD SEFIN). *In*: OLIVEIRA, L. M. V; OLIVEIRA, I. C. B. (Org.) **Preservação, acesso, difusão: desafios para as instituições arquivísticas no século XXI.** Rio de Janeiro: Associação dos Arquivistas Brasileiros, 2013.

RODRIGUES, A. **Diplomática contemporânea como fundamento metodológico da identificação de tipologia documental em arquivos.** 2008. 258 f. Tese (Doutorado) - Curso de Programa de Pós-Graduação em História Social, Departamento da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Departamento de História, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.

\_\_\_\_\_. **Tipologia documental como parâmetro para gestão de documentos de arquivo:** Um manual para o município de Campo Belo (MG). 2002. 780 f. Dissertação (Mestrado em História Social) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2002.

\_\_\_\_\_. Identificação: Uma nova função arquivística? *Revista EDICIC*, v.1, n.4, p. 109-129, Oct./Dic. 2011. Disponível em: <<http://www.edicic.org/revista/>> Acesso em: 20 de março de 2013.

RONDINELLI, Rosely Curi. **Gerenciamento arquivístico de documentos eletrônicos:** uma abordagem teórica da diplomática arquivística contemporânea. 4.ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

ROUSSEAU, Jean Yves; COUTURE, Carol. **Os fundamentos da disciplina arquivística.** Lisboa: Dom Quixote, 1998.

SANTOS, Vanderlei (Org.); INNARELI, Humberto; SOUSA, Renato. **Arquivística:** temas contemporâneos. Brasília: SENAC, 2007.

SANTOS, Paulo R. Elian dos. **Arquivística no laboratório:** história, teoria e métodos de uma disciplina. Rio de Janeiro: Teatral; Faperj, 2010.

SARACEVIC, Tefko. Ciência da informação: origem, evolução e relações. **Perspectivas em Ciência da Informação**, Belo Horizonte, v.1, n.1, p. 41-62, jan./jun. 1996.

SAUSP. Sistema de Arquivos da Universidade de São Paulo. **Glossário de Espécies/Formatos e Tipos Documentais.** São Paulo: Universidade de São Paulo, 1997. Disponível em:

<<http://www.usp.br/sausp/gestao/pdf/temp.php?codtabela=2&pg=0>>. Acesso em: 20 mai. 2012.

SEVERINO, Antonio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico**. 23.ed. São Paulo: Cortez, 2007.

SCHELLENBERG, T.R. **Arquivos modernos**. Rio de Janeiro: FGV, 1973.

SIERRA ESCOBAR, Luis Fernando. Como identificar y denominar una serie documental: propuesta metodológica. **Biblos**, n.20, p. 49-61, 2004. Disponível em: <[www.bibliosperu.com/articulos/20/2004\\_35.pdf](http://www.bibliosperu.com/articulos/20/2004_35.pdf)>. Acesso em: 11 mai. 2008.

SILVA, E. P. A abordagem informacional dos arquivos. **Arquivística.net**, Rio de Janeiro, v.4, n.1, p. 82-101, jan./jun.2008

SILVA, S. C. A. **A preservação da informação arquivística governamental nas políticas públicas do Brasil**. Rio de Janeiro: AAB/FAPERJ, 2008.

SOUSA, R. T. **As bases do processo classificatório em Arquivística**: um debate metodológico. São Paulo: Associação dos Arquivistas de São Paulo, 2002.

SOUZA, F. As possibilidades pedagógicas no ensino de metodologia da pesquisa científica e em ciência da informação e os objetos deste campo científico: aproximações Durkheimianas. **Revista Eletrônica de Biblioteconomia e Ciência da Informação**, Florianópolis, n. 16, p. 20-40, 2003.

UPWARD, Frank. Structuring the records continuum-part one: postcustodial principles and properties. **Archives and Manuscripts**, v.24, n.2, 1996. Disponível em <<http://www.infotech.monash.edu.au/research/groups/rcrg/publications/recordscontinuum-fupp1.html>> Acesso em: 15 nov. 2013.

UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE. Portaria nº 50.177 de 10 de setembro de 2013.

UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE. Estatuto e Regimento Geral, 1983. Disponível em: <<http://www.noticias.uff.br/arquivos/estatuto/estatuto-regimento-uff.pdf>> Acesso em: 20 jun. 2013.

WEBER, Max. **Escritos políticos**. Ed. Jose Arico. Mexico: Folios Ediciones,1982.

YEO, Geoffrey. Falando sobre diferença: Percepções sobre unicidade e identidade nos arquivos. **Arq. & Adm.**, Rio de Janeiro, v.10, n.1, jan./jun. 2011.

YIN, Robert K. **Estudo de caso**: Planejamento e métodos. 4.ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.

## **ANEXO**

### ANEXO A – Análise quantitativa de processos de licitação de obras e serviços

<b>ANÁLISE QUANTITATIVA: Processos de licitação produzidos pela UFF (2008-2012)</b>					
<b>ITEM</b>	<b>Nº DE PROCESSO</b>	<b>OBJETO DA LICITAÇÃO</b>	<b>TIPO DE LICITAÇÃO</b>	<b>MODALIDADE</b>	<b>ANO</b>
1	053646/07-85	Projeto 2º andar Serviço Social Campos	Obras	Convite	2008
2	071157/07-13	Construção alojamento CTAIBB	Obras	Convite	2008
3	044377/06-85	Recuperação estrutura física	Obras	Convite	2008
4	003011/07-37	Obras de reforma na Auditoria Técnica	Obras	Convite	2008
5	004293/08-71	Reforma dos banheiros da Fac. Direito	Obras	Convite	2008
6	040335/08-37	Obras de reforma no protocolo geral CEG	Obras	Convite	2008
7	008522/08-26	Impermeabilização platibandas externas EGF	Obras	Convite	2008
8	007010/08-42	Reforma prédio do IACS II	Obras	Convite	2008
9	009172/08-15	Obras de reforma no Inst. Biologia	Obras	Convite	2008
10	009119/08-14	Pintura externa Fac. Direito	Serviços	Convite	2008
11	050147/08-17	Reforma do espaço EGB Labional	Obras	Convite	2008
12	052628/08-67	Reforma da edícula do SCA	Obras	Convite	2008
13	009956/08-43	Reforma telhado escola Eng. V.Redonda	Obras	Convite	2008
14	053623/08-51	Reforma dos banheiros do CMB	Obras	Convite	2008
15	070416/08-61	Reforma do pavilhão Henrique Vaz	Obras	Convite	2008
16	005782/08-40	Reforma da PROPLAN	Obras	Convite	2008
17	054544/08-68	Obra de ampliação do almoxarifado central	Obras	Convite	2008
18	053502/07-29	Subestação da Geoquímica	Obras	Tomada de preços	2008
19	071159/07-02	Construção salas de aula CTAIBB	Obras	Tomada de preços	2008
20	071173/07-06	Construção quadra polivalente CTAIBB	Obras	Tomada de preços	2008
21	071158/07-50	Construção da Agro Indústria CTAIBB	Obras	Tomada de preços	2008
22	003330/08-23	Obras emergenciais Fac. Odontologia	Obras	Tomada de preços	2008
23	005089/08-77	Fechamento do campus Praia Vermelha	Serviços	Tomada de preços	2008
24	010104/06-37	Reforma casarão e chalé da arquitetura	Obras	Tomada de preços	2008
25	050350/08-93	Construção prédio do S. Transporte	Obras	Tomada de preços	2008

26	053249/08-94	Construção piscina Ed. Física	Obras	Tomada de preços	2008
27	053250/08-19	Cobertura quadra Ed. Física	Obras	Tomada de preços	2008
28	008719/08-65	Reforma inst. elétricas F. Administração	Obras	Tomada de preços	2008
29	031486/04-71	Reforma Mazini Bueno	Obras	Tomada de preços	2008
30	001715/08-56	Reforma Serviço Odontológico Reitoria	Obras	Tomada de preços	2008
31	070427/08-41	Reforma e cobertura quadra CANP	Obras	Tomada de preços	2008
32	000219/08-85	Obras na EDUFF	Obras	Concorrência	2008
33	052293/08-87	Edificação de 3 prédios em V. Redonda	Obras	Concorrência	2008
34	052105/06-59	Contratação de central telefônica	Serviços	Pregão eletrônico	2008
35	052105/06-59	Contratação de central telefônica	Serviços	Pregão eletrônico	2008
36	001014/08-17	Contratação de vigilância armada	Serviços	Pregão eletrônico	2008
37	005748/07-94	Contratação de levantamento topográfico	Serviços	Pregão eletrônico	2008
38	051078/07-88	Contratação de serviços de ampliação do NTI	Serviços	Pregão eletrônico	2008
39	053646/07-85	Projeto 2º andar da escola de Campos	Obras	Pregão eletrônico	2008
40	003500/08-11	Manutenção preventiva equipamentos lab.	Serviços	Pregão eletrônico	2008
41	003448/08-51	Contratação de serviço de telefonia móvel	Serviços	Pregão eletrônico	2008
42	004281/08-46	Recuperação e reforma na Fac. Farmácia	Obras	Pregão eletrônico	2008
43	004282/08-91	Recuperação e reforma na Fac. Veterinária	Obras	Pregão eletrônico	2008
44	004007/08-77	Serviços de retirada de resíduos químicos	Serviços	Pregão eletrônico	2008
45	005307/08-73	Serviços de telefonia fixa	Serviços	Pregão eletrônico	2008
46	005333/08-00	Manutenção predial	Serviços	Pregão eletrônico	2008
47	005754/08-22	Serviços de enlaces na rede de comunicação	Serviços	Pregão eletrônico	2008
48	004283/08-35	Projeto executivo Moradia Estudantil	Serviços	Pregão eletrônico	2008
49	006722/08-44	Contratação de motoristas	Serviços	Pregão eletrônico	2008
50	006281/08-81	Manutenção preventiva e corretiva de elevadores	Serviços	Pregão eletrônico	2008
51	005847/08-57	Manutenção ar condicionado EEMIVR	Serviços	Pregão eletrônico	2008
52	007568/08-28	Serviços continuados de reprografia	Serviços	Pregão eletrônico	2008
53	002697/08-20	Serviços de processamento de alimentos	Serviços	Pregão eletrônico	2008
54	008219/08-23	Manutenção ar condicionado Bib. Central	Serviços	Pregão eletrônico	2008
55	005424/08-37	Serviço de sinescopia IACS	Serviços	Pregão eletrônico	2008

56	0054702/08-80	Projeto reforma rest. universitário	Obras	Pregão eletrônico	2008
57	001715/08-56	Proj. reforma serviço odontológico	Obras	Pregão eletrônico	2008
58	005307/08-73	Telefonia fixa	Serviços	Pregão eletrônico	2008
59	003500/08-70	Manutenção de equip. de laboratório	Serviços	Pregão eletrônico	2008
60	003448/08-51	Telefonia móvel	Serviços	Pregão eletrônico	2008
61	006922/08-05	Projeto salas 3ª idade Campos	Obras	Pregão eletrônico	2008
62	052860/08-03	Projeto Vitória PROEX	Obras	Pregão eletrônico	2008
63	051530/08-92	Sinalização dos <i>campi</i>	Serviços	Pregão eletrônico	2008
64	052887/08-98	CFTV - monitoramento	Serviços	Pregão eletrônico	2008
65	007508/08-13	Instalação de ar condicionado BCG	Serviços	Convite	2009
66	054915/08-10	Obras no EGF	Obras	Convite	2009
67	003585/03-81	Aquisição e instalação de equip. de incêndio	Serviços	Convite	2009
68	055020/08-94	Permissionário cantina EEMVR	Serviços	Convite	2009
69	055345/08-77	Reforma telhados do NEIG	Obras	Convite	2009
70	052628/08-67	Reforma da edícula	Obras	Convite	2009
71	002660/09-82	Permissão de uso cantina Farmácia	Serviços	Convite	2009
72	002712/09-11	Permissão de uso reprografia Farmácia	Serviços	Convite	2009
73	001205/09-60	Nova entrada de energia elétrica BCG	Serviços	Convite	2009
74	002873/09-12	Reforma e ampliação do NUCS	Obras	Convite	2009
75	003888/09-90	Permissão de uso reprografia IACS	Serviços	Convite	2009
76	008217/09-15	Reforma galpão C. Macacú	Obras	Convite	2009
77	008589/09-41	Reforma lab. produtos naturais Farmácia	Obras	Convite	2009
78	030070/09-40	Reforma dos laboratórios pós da F. Farmácia	Obras	Convite	2009
79	050911/09-35	Reforma do 1º prédio EEMVR	Obras	Convite	2009
80	007847/09-72	Reforma inst. elétricas Biomédico	Obras	Convite	2009
81	041059/09-13	Reforma do espaço externo Biomédico	Obras	Convite	2009
82	011791/09-51	Reforma platibandas do Inst. Física	Obras	Convite	2009
83	052050/09-20	Reforma do almoxarifado GCA	Obras	Convite	2009
84	053958/09-51	Reforma e acréscimo arquivo central	Obras	Convite	2009
85	055612/09-97	Pintura externa casarão B IACS	Serviços	Convite	2009

86	056022/09-81	Impermeabilização prédio B IACS	Serviços	Convite	2009
87	056128/09-85	Reforma telhado anexo Fac. Direito	Obras	Convite	2009
88	054030/08-11	Construção das guaritas	Obras	Tomada de preços	2009
89	000778/09-76	Expansão unidade de Sto Ant. Pádua	Obras	Tomada de preços	2009
90	053852/08-76	Reforma rede elétrica Biomédico	Obras	Tomada de preços	2009
91	055070/08-71	Refeitório da Praia Vermelha	Obras	Tomada de preços	2009
92	008719/08-65	Instalações elétricas Fac. de Administração	Serviços	Tomada de preços	2009
93	009862/09-55	Reforma fachada e telhado F. Farmácia	Obras	Tomada de preços	2009
94	000813/09-57	Reforma geral do 4º andar Reitoria	Obras	Tomada de preços	2009
95	001640/09-94	Reforma da clínica do térreo Odontologia	Obras	Tomada de preços	2009
96	001639/09-60	Reforma da clínica 3º andar Odontologia	Obras	Tomada de preços	2009
97	051535/09-04	Reforma da cirurgia da F. Veterinária	Obras	Tomada de preços	2009
98	051878/09-61	Reforma dos banheiros da esc. Enfermagem	Obras	Tomada de preços	2009
99	050807/09-41	Recuperação da BCG	Obras	Tomada de preços	2009
100	041486/09-93	Reforma instalações elétricas 1º pav Biomédico	Obras	Tomada de preços	2009
101	053849/09-33	Reforma fachada do Biomedico	Obras	Tomada de preços	2009
102	030063/09-48	Construção prédio anexo F. Farmácia	Obras	Tomada de preços	2009
103	054414/09-14	Reforma do laboratório térreo Química	Obras	Tomada de preços	2009
104	006607/09-51	Reforma Inst. Saúde da Comunidade	Obras	Tomada de preços	2009
105	004942/08-33	Reforma laboratório PUNF	Obras	Tomada de preços	2009
106	070459/09-28	Reforma da secretaria do CANP	Obras	Tomada de preços	2009
107	051104/09-30	Reforma do DCF	Obras	Tomada de preços	2009
108	070486/09-09	Construção de salas de aula CANP	Obras	Tomada de preços	2009
109	050613/09-31	Recuperação platibandas D, E, C e brizes	Obras	Tomada de preços	2009
110	009403/09-71	Reforma da fachada do Inst. Matemática	Obras	Tomada de preços	2009
111	052050/09-20	Reforma GCA	Obras	Tomada de preços	2009
112	056953/09-80	Reforma 5º andar escola Serviço Social	Obras	Tomada de preços	2009
113	056452/09-01	Reforma e adequação espaço IACS II	Obras	Tomada de preços	2009

114	057180/09-59	Reforma do 2º andar da F. Medicina	Obras	Tomada de preços	2009
115	056581/09-91	Obras diversas no COLUNI	Obras	Tomada de preços	2009
116	000219/08-85	Reforma do prédio da EDUFF	Obras	Concorrência	2009
117	007189/09-19	UFASA Praia Vermelha	Obras	Concorrência	2009
118	007190/09-43	UFASA Gragoatá	Obras	Concorrência	2009
119	006942/09-59	Moradia estudantil Gragoatá	Obras	Concorrência	2009
120	009609/09-00	Prédio do Instituto de Geociências	Obras	Concorrência	2009
121	052791/09-19	Ampliação do 2º andar de Campos	Obras	Concorrência	2009
122	052745/09-10	Reforma do DDC	Obras	Concorrência	2009
123	053767/09-99	Construção prédio da Biologia	Obras	Concorrência	2009
124	055563/09-92	Construção prédio da Química	Obras	Concorrência	2009
125	056451/09-59	Construção do prédio do IACS	Obras	Concorrência	2009
126	053708/08-30	Projeto de reforma farmácia universitária	Obras	Pregão eletrônico	2009
127	007568/08-28	Serviço de reprografia	Serviços	Pregão eletrônico	2009
128	000779/09-11	Projeto Instituto de Biologia	Obras	Pregão eletrônico	2009
129	000804/09-66	Projeto Instituto de Química	Obras	Pregão eletrônico	2009
130	008994/08-89	Serviço de manut. preventiva/corretiva veículos	Serviços	Pregão eletrônico	2009
131	051725/08-32	Projeto básico piscina e vestiários	Obras	Pregão eletrônico	2009
132	053975/08-15	Projeto básico salas de aula e laboratórios	Obras	Pregão eletrônico	2009
133	000550/09-86	Projeto Baixada Digital	Serviços	Pregão eletrônico	2009
134	002873/09-12	Projeto reforma do NUCS	Obras	Pregão eletrônico	2009
135	003408/09-91	Projeto ampliação do EGF	Obras	Pregão eletrônico	2009
136	002874/09-59	Projeto Inst. de Matemática	Obras	Pregão eletrônico	2009
137	002289/09-59	Projeto Sto. Antonio de Pádua	Obras	Pregão eletrônico	2009
138	053974/08-62	Projeto básico apoio quadras esportivas	Obras	Pregão eletrônico	2009
139	003913/09-35	Telefonia fixa unidades do interior	Serviços	Pregão eletrônico	2009
140	005680/09-13	Projeto de UFASA Campos	Obras	Pregão eletrônico	2009
141	005677/09-91	Projeto UFASA ICHF, Economia e Administração	Obras	Pregão eletrônico	2009
142	001055/09-94	Projeto básico galpão do TAU	Obras	Pregão eletrônico	2009

143	006597/09-53	Projeto básico CMF Farmácia	Obras	Pregão eletrônico	2009
144	007164/09-15	Projeto básico CMB Biomédico	Obras	Pregão eletrônico	2009
145	007723/09-97	Assessoria e apoio técnico à fiscalização	Serviços	Pregão eletrônico	2009
146	003408/09-91	Projeto ampliação do EGF	Obras	Pregão eletrônico	2009
147	008137/09-60	Projeto otimização espaço esportivo GEF	Obras	Pregão eletrônico	2009
148	006482/09-69	Instalação de cancelas eletrônicas	Serviços	Pregão eletrônico	2009
149	009716/09-20	Projeto para construção salas CMV	Obras	Pregão eletrônico	2009
150	009806/09-11	Aluguel de contêiner Campos	Serviços	Pregão eletrônico	2009
151	050379/09-56	Serviço de telefonia fixa DDI e DDD	Serviços	Pregão eletrônico	2009
152	050052/09-84	Serviço de transporte e armazenamento DDC	Serviços	Pregão eletrônico	2009
153	010932/09-18	Instituto da Computação	Obras	Pregão eletrônico	2009
154	001976/07-95	Projeto básico cafeteria ICHF	Obras	Pregão eletrônico	2009
155	001054/09-40	Projeto básico esc. Arquitetura e Urbanismo	Obras	Pregão eletrônico	2009
156	053852/09-57	Serviço de descupinização	Serviços	Pregão eletrônico	2009
157	003176/09-71	Recarga de extintores	Serviços	Pregão eletrônico	2009
158	055354/09-49	Serviço de telefonia móvel	Serviços	Pregão eletrônico	2009
159	056023/09-26	Projeto básico escada de incêndio Enfermagem	Obras	Pregão eletrônico	2009
160	030647/09-13	Projeto básico CME	Obras	Pregão eletrônico	2009
161	055076/09-20	Projeto básico prédio tombado Campos	Obras	Pregão eletrônico	2009
162	056637/09-16	Projeto básico CMF	Obras	Pregão eletrônico	2009
163	004228/09-26	Projeto básico Saúde da Comunidade	Obras	Pregão eletrônico	2009
164	054884/09-70	Aluguel de Raio X digital PUNF	Serviços	Pregão eletrônico	2009
165	050937/09-83	Projeto básico detalhado CMM	Obras	Pregão eletrônico	2009
166	002736/09-70	Reforma dos banheiros DIREITO	Obras	Convite	2010
167	058713/09-10	Reforma na Fac. Economia	Obras	Convite	2010
168	059261/09-93	Reforma do MZO - Fac. Veterinária	Obras	Convite	2010
169	008589/09-41	Reforma laboratório de produtos naturais	Obras	Convite	2010
170	058919/09-40	Reforma e modernização espaços coletivos	Obras	Convite	2010

171	053958/09-51	Ampliação do almoxarifado	Obras	Convite	2010
172	001288/10-21	Reforma banheiros Fac. Veterinária	Obras	Convite	2010
173	056128/09-85	Reforma do telhado do anexo Direito	Obras	Convite	2010
174	056128/09-85	Reforma telhado Fac. Direito	Obras	Convite	2010
175	057470/09-01	Construção muro Direito	Obras	Convite	2010
176	050157/09-33	Reforma do sistema de gás Química	Obras	Convite	2010
177	051501/09-10	Reforma subestação de Campos	Obras	Convite	2010
178	002417/10-06	Instalação de grades Letras	Serviços	Convite	2010
179	052956/10-88	Projeto básico executivo Fac. Direito	Obras	Convite	2010
180	053196/10-26	Adequação inst. elétricas SAEP/PROEX	Obras	Convite	2010
181	058154/09-48	Reforma das salas de aula Fac. Farmácia	Obras	Tomada de preços	2010
182	059262/09-38	Reforma fachadas blocos A, B, E e Biblioteca CMV	Obras	Tomada de preços	2010
183	058875/09-58	Reforma do bloco D - IACS	Obras	Tomada de preços	2010
184	057186/09-26	Reforma do NEST	Obras	Tomada de preços	2010
185	056581/09-91	Obras diversas no COLUNI	Obras	Tomada de preços	2010
186	001038/10-91	Reforma instalações hidrossanitárias Nutrição	Obras	Tomada de preços	2010
187	002745/10-02	Salas de aula esc. de Arquitetura	Obras	Tomada de preços	2010
188	058713/09-10	Reforma da Fac. de Economia	Obras	Tomada de preços	2010
189	056022/09-81	Restauro fachada e telhado IACS	Obras	Tomada de preços	2010
190	003395/10-93	Alambrado da piscina Ed. Física	Obras	Tomada de preços	2010
191	003452/10-34	Reforma telhado Fac. Direito	Obras	Tomada de preços	2010
192	006456/10-74	Substituição de janelas Univ. 3ª idade	Obras	Tomada de preços	2010
193	058518/09-90	Reforma do LACE Inst. Biomédico	Obras	Tomada de preços	2010
194	030578/10-81	Reforma depto. de patologia Clínica Veterinária	Obras	Tomada de preços	2010
195	006340/10-35	Reforma do telhado DTA/SRH	Obras	Tomada de preços	2010
196	006327/10-86	Reforma do telhado e caixa d'água Ed. Física	Obras	Tomada de preços	2010
197	008961/10-53	Recuperação do telhado Inst. Química	Obras	Tomada de preços	2010

198	008881/10-06	Reforma do 3º andar bloco E - Gragoatá	Obras	Tomada de preços	2010
199	050319/10-77	Construção Cafeteria ICHF	Obras	Tomada de preços	2010
200	056128/09-85	Reforma telhado anexo Fac. Direito	Obras	Tomada de preços	2010
201	051274/10-58	Reforma piso saguão Fac. Direito	Obras	Tomada de preços	2010
202	009403/09-71	Reforma fachada lateral EGM	Obras	Tomada de preços	2010
203	052118/10-12	Inst. De subestação simplificada Fac. Odontol.	Obras	Tomada de preços	2010
204	009753/10-71	Reforma banheiros refeitório rest. Reitoria	Obras	Tomada de preços	2010
205	050796/10-32	Reforma do prédio da escola extensão PROEX	Obras	Tomada de preços	2010
206	031191/10-42	Reforma lab. Endocrinologia CMV	Obras	Tomada de preços	2010
207	007999/10-17	Reforma da creche UFF	Obras	Tomada de preços	2010
208	052546/10-37	Reforma da Midioteca do IACS	Obras	Tomada de preços	2010
209	042325/10-51	Obra de ampliação auditório Inst. Biomédico	Obras	Tomada de preços	2010
210	053910/10-86	Reforma laboratórios da Q. Orgânica	Obras	Tomada de preços	2010
211	053815/10-82	Reforma e modificação da Fac. de Medicina	Obras	Tomada de preços	2010
212	053324/10-31	Reforma casa máquina incêndio esc. Engenharia	Obras	Tomada de preços	2010
213	041284/10-85	Reforma dos banheiros Química	Obras	Tomada de preços	2010
214	054252/10-40	Reforma de telhado e laje CIS/SRH	Obras	Tomada de preços	2010
215	054736/10-99	Ampliação infraestrutura cabeamento SAEP	Obras	Tomada de preços	2010
216	054894/10-49	Reforma espaço do NUCS	Obras	Tomada de preços	2010
217	031192/10-97	Projeto reestruturação Fac. Veterinária	Obras	Tomada de preços	2010
218	041407/10-88	Reforma piso hall Fac. Administração	Obras	Tomada de preços	2010
219	055662/10-16	Reforma do 6º andar Reitoria	Obras	Tomada de preços	2010
220	054859/10-20	Reforma biblioteca e rede elétrica COLUNI	Obras	Tomada de preços	2010
221	056065/10-09	Reforma da rede elétrica da BCG	Obras	Tomada de preços	2010
222	003033/10-01	Construção da 2ª torre do EGF	Obras	Concorrência	2010
223	002976/10-16	Construção do prédio da F. Economia	Obras	Concorrência	2010
224	002977/10-52	Construção do prédio do ICHF	Obras	Concorrência	2010

225	002979/10-41	Construção do prédio da Fac. de Administração	Obras	Concorrência	2010
226	002975/10-63	Construção do prédio da UFP de Pádua	Obras	Concorrência	2010
227	052791/09-19	Construção do prédio da Fac. de Administração	Obras	Concorrência	2010
228	002604/10-81	Construção do prédio da Fac. Veterinária	Obras	Concorrência	2010
229	004517/10-69	Reforma lab. térreo da EEMVR	Obras	Concorrência	2010
230	051672/10-74	Construção do prédio do Inst. Biomédico	Obras	Concorrência	2010
231	055354/09-49	Telefonia móvel	Serviços	Pregão eletrônico	2010
232	051093/09-98	Serviço em TIC	Serviços	Pregão eletrônico	2010
233	000579/10-00	Man. preventiva/corretiva refrigeração NDC	Serviços	Pregão eletrônico	2010
234	030647/09-13	Projeto básico e executivo CME	Serviços	Pregão eletrônico	2010
235	055076/09-20	Projeto básico e executivo Campos	Serviços	Pregão eletrônico	2010
236	057434/09-39	Projeto básico e executivo PUNF-CMO	Serviços	Pregão eletrônico	2010
237	005304/08-30	Projeto básico e executivo NEAMI/NTI	Serviços	Pregão eletrônico	2010
238	05738/09-17	Projeto de elaboração plano diretor PUNF	Serviços	Pregão eletrônico	2010
239	056637/09-16	Projeto básico instalações ele/hid. Farmácia	Serviços	Pregão eletrônico	2010
240	002488/10-09	Aluguel de contêineres CAMPOS	Serviços	Pregão eletrônico	2010
241	001434/09-84	Seguro dos veículos da frota da UFF	Serviços	Pregão eletrônico	2010
242	003176/09-71	Recarga de extintores	Serviços	Pregão eletrônico	2010
243	000416/10-19	Projeto construção prédio F. Farmácia	Obras	Pregão eletrônico	2010
244	003035/10-91	Manutenção corretiva e preventiva ar cond.	Serviços	Pregão eletrônico	2010
245	054751/09-01	Aquisição material de rede NTI	Obras	Pregão eletrônico	2010
246	041653/09-04	Projeto básico Anatômico PUNF	Obras	Pregão eletrônico	2010
247	004205/10-55	Projeto básico adequação CMO	Obras	Pregão eletrônico	2010
248	002313/10-93	Contratação de empresa para apoio admin.	Serviços	Pregão eletrônico	2010
249	005139/10-31	Projeto básico UFASA Campos	Obras	Pregão eletrônico	2010
250	001759/10-09	Serviço de copeiragem	Serviços	Pregão eletrônico	2010
251	001434/09-84	Seguro de veículos da frota da UFF	Serviços	Pregão eletrônico	2010

252	053862/09-92	Serviço de manutenção de equip. gráfico	Serviços	Pregão eletrônico	2010
253	003861/10-31	Serviço de representação em Brasília	Serviços	Pregão eletrônico	2010
254	005076/10-12	Aluguel de contêineres CMAC	Serviços	Pregão eletrônico	2010
255	007886/10-11	Contratação de serviços de condução veículos	Serviços	Pregão eletrônico	2010
256	008780/10-27	Instalação de circuito de segurança PUNF	Serviços	Pregão eletrônico	2010
257	050126/10-16	Serv. manutenção em subestações SAEP	Serviços	Pregão eletrônico	2010
258	053862/09-92	Manutenção de equipamentos gráficos	Serviços	Pregão eletrônico	2010
259	003861/10-31	Representação em Brasília	Serviços	Pregão eletrônico	2010
260	001434/09-84	Seguro dos veículos da frota da UFF	Serviços	Pregão eletrônico	2010
261	051948/10-14	Projeto básico requalificação Valonguinho	Serviços	Pregão eletrônico	2010
262	051313/10-17	Serviços de fornecimento de passagens	Serviços	Pregão eletrônico	2010
263	054013/10-90	Serviços de telecine	Serviços	Pregão eletrônico	2010
264	052956/10-88	Projeto básico detalhado Fac. Direito	Serviços	Pregão eletrônico	2010
265	054689/10-83	Projeto básico e executivo do SRH	Serviços	Pregão eletrônico	2010
266	052633/10-94	Impressão de livros PROEX	Serviços	Pregão eletrônico	2010
267	056460/10-83	Projeto básico EGM	Serviços	Pregão eletrônico	2010
268	052956/10-88	Projeto básico DIREITO	Serviços	Pregão eletrônico	2010
269	056.674/10-50	Construção acessibilidade PNE - Gragoatá	Obras	Tomada de preços	2011
270	000.934/09-07	Reforma prédio DARQ/NDC/PROAC	Obras	Tomada de preços	2011
271	055.268/10-70	Inst. grades janelas e portas (bibl., B e C)	Obras	Tomada de preços	2011
272	012.223/10-19	Modernização rede elétrica Inst. de Geociências	Serviços	Tomada de preços	2011
273	001.967/11-81	Inst. de <i>brises soleil</i> (quebra sol) Fac. Direito	Obras	Tomada de preços	2011
274	031.191/10-42	Construção ampliação Pós-Grad. Fac. Veterinária	Obras	Tomada de preços	2011
275	000363/11-17	Revisão instalações elétricas auditório PROEX	Serviços	Tomada de preços	2011

276	006871/11-17	Instalação simplificada NAL	Serviços	Tomada de preços	2011
277	001773/11-85	Reforma do 9º andar EMATER	Obras	Tomada de preços	2011
278	003640/11-43	Construção de vestiário GCA	Obras	Tomada de preços	2011
279	041750/11-11	Adequação da clínica nº 5 CMO	Serviços	Tomada de preços	2011
280	007135/11-78	Obras (muro) Moradia Estudantil - PURO	Obras	Tomada de preços	2011
281	004937/11-26	Reforma biblioteca Fac. Direito	Obras	Tomada de preços	2011
282	055649/10-59	Construção de guarita Fac. Direito	Obras	Tomada de preços	2011
283	051112/10-10	Reforma da fachada do CRIAA	Obras	Tomada de preços	2011
284	041587/11-89	Inst. subestação 300Kvs NAL - Valonguinho	Serviços	Tomada de preços	2011
285	050169/11-82	Reforma de lavabos e copa IACS	Obras	Tomada de preços	2011
286	041587/11-89	Reforma dos brizes - CMO	Obras	Tomada de preços	2011
287	051527/10-93	Readequação da central de gases EGQ	Serviços	Tomada de preços	2011
288	051621/11-23	Reforma espaço avançado esc. Serviço Social	Obras	Tomada de preços	2011
289	050062/10-53	Reforma telhado DAC	Obras	Tomada de preços	2011
290	005610/11-71	Readequação rede elétrica PUNF	Serviços	Tomada de preços	2011
291	042389/11-32	Colocação de piso frio corredores CMB	Obras	Tomada de preços	2011
292	052142/11-24	Modernização subestação elétrica PUCG	Serviços	Tomada de preços	2011
293	052523/11-11	Reforma de telhado PUCG	Obras	Tomada de preços	2011
294	052398/11-31	Obras de acessibilidade PUCG	Obras	Tomada de preços	2011
295	006871/11-17	Instalação simplificada NAL - Valonguinho	Serviços	Tomada de preços	2011
296	053290/11-66	Reforma sala de necrópsia CMV	Obras	Tomada de preços	2011
297	000601/11-94	Reforma lab. controle físico-químico Fac. FARM.	Obras	Tomada de preços	2011
298	007999/10-17	Ampliação Creche Gragoatá	Obras	Tomada de preços	2011
299	051459/11-43	Reforma pavimento térreo CME	Obras	Tomada de preços	2011
300	011816/10-50	Projeto restauração chalé EAU	Obras	Tomada de preços	2011

301	054324/11-30	Projeto inst. elétrica e hidráulica CRECHE	Serviços	Tomada de preços	2011
302	050306/11-89	Acesso a escola Eng. Volta Redonda	Serviços	Tomada de preços	2011
303	012151/11-82	Reforma da fazenda-escola CMV	Obras	Tomada de preços	2011
304	072910/11-66	Implantação praça de alimentação PUVR	Serviços	Tomada de preços	2011
305	053257/11-36	Obras na escola de Enfermagem	Obras	Tomada de preços	2011
306	005610/11-71	Readequação rede elétrica PUNF	Serviços	Tomada de preços	2011
307	058.745/09-15	Construção vestiário piscina - depto. Ed. Física-IEF	Obras	Concorrência	2011
308	051.155/11-86	Construção blocos A e B - UFASAS - Campos	Obras	Concorrência	2011
309	051.156/11-21	Construção prédio da Fac. de Medicina - HUAP	Obras	Concorrência	2011
310	051.155/11-86	Construção blocos A e B - UFASAS - Campos	Obras	Concorrência	2011
311	058745/09-15	Prédio de apoio à piscina Ed. Física	Obras	Concorrência	2011
312	051313/10-17	Fornecimento de passagens aéreas	Serviços	Pregão eletrônico	2011
313	055268/11-70	Confecção e instalação de grades blocos B e C	Serviços	Pregão eletrônico	2011
314	001471/11-15	Aquisição de baterias para veículos	Obras	Pregão eletrônico	2011
315	055505/11-01	Aquisição de equipamentos diversos PURO	Obras	Pregão eletrônico	2011
316	003035/11-91	Manutenção de ares-condicionados PROAD	Serviços	Pregão eletrônico	2011
317	001877/11-90	Serviço de consultoria em elevadores PROAD	Serviços	Pregão eletrônico	2011
318	041040/11-83	Instalação de divisórias e outros PROAD	Serviços	Pregão eletrônico	2011
319	009109/10-01	Equipamento aquecimento piscina Ed. Física	Serviços	Pregão eletrônico	2011
320	051313/10-17	Fornecimento de passagens aéreas	Serviços	Pregão eletrônico	2011
321	001879/11-89	Especificação técnica elevadores Reitoria/ENF.	Serviços	Pregão eletrônico	2011
322	001180/11-19	Conectividade UFF	Serviços	Pregão eletrônico	2011
323	057263/10-81	Readequação espaço físico CMB	Serviços	Pregão eletrônico	2011

324	002582/11-31	Limpeza e conservação PROAD	Serviços	Pregão eletrônico	2011
325	004582/11-75	Conserto de equipamentos LURA	Serviços	Pregão eletrônico	2011
326	055433/09-50	Contratação mão de obra DDC	Serviços	Pregão eletrônico	2011
327	003493/11-10	Retirada de resíduos químicos PROAD	Serviços	Pregão eletrônico	2011
328	008994/11-84	Projeto básico TAU - EAU	Serviços	Pregão eletrônico	2011
329	054968/08-22	Projeto básico Faz. Escola	Serviços	Pregão eletrônico	2011
330	052084/11-39	Projeto plano diretor Padua	Serviços	Pregão eletrônico	2011
331	030794/11-16	Projeto plano diretor Faz. Escola	Serviços	Pregão eletrônico	2011
332	042341/11-24	Serviço de telefonia fixa	Serviços	Pregão Eletrônico	2011
333	011816/10-50	Projeto básico restauro chalé TAU - EAU	Serviços	Pregão eletrônico	2011
334	030876/11-50	Contratação de mão obra Faz. Escola	Serviços	Pregão eletrônico	2011
335	051985/10-22	Projeto adequação alojamento Faz. Escola	Serviços	Pregão eletrônico	2011
336	053505/11-96	Projeto básico/executivo Campos	Serviços	Pregão eletrônico	2011
337	011816/10-50	Restauro casarão e chalé TAU	Serviços	Tomada de preços	2012
338	041587/11-89	Reforma da Fac Odontol.	Obras	Tomada de preços	2012
339	053257/11-36	Obras na escola de Enefermagem	Obras	Tomada de preços	2012
340	054306/10-77	Reforma do telhado da EEMVR	Obras	Tomada de preços	2012
341	011355/11-04	Modernização lab. inf. escola de Engenharia	Obras	Tomada de preços	2012
342	053506/11-93	Reforma de telhado dos animais Veterinária	Obras	Tomada de preços	2012
343	072910/11-66	Reforma da praça alimentação EEMVR	Obras	Tomada de preços	2012
344	052398/11-31	Obra de acessibilidade e reforma telhado PUCG	Obras	Tomada de preços	2012
345	006062/11-05	Substituição esquadrias Letras	Serviços	Tomada de preços	2012
346	012324/10-81	Reforma marquise e fachada esc.Engenharia	Obras	Tomada de preços	2012
347	072696/11-48	Instalação de grades PUVR	Serviços	Tomada de preços	2012
348	055649/10-59	Aumento do muro central e lateral Direito	Obras	Tomada de preços	2012
349	001737/11-11	Reforma e ampliação enfermagem do EASIC	Obras	Tomada de preços	2012

350	042325/10-53	Ampliação do auditório CMB	Obras	Tomada de preços	2012
351	005052/12-25	Confecção de armários, escaninhos Letras	Serviços	Tomada de preços	2012
352	011355/11-04	Modernização lab. de informática Engenharia	Serviços	Tomada de preços	2012
353	042188/11-35	Reforma de banheiros Matemática	Obras	Tomada de preços	2012
354	007567/12-10	Reforma subestação LURA	Obras	Tomada de preços	2012
355	006987/12-29	Fechamento de portas ESS	Serviços	Tomada de preços	2012
356	050554/11-20	Reforma do telhado Angra Reis	Obras	Tomada de preços	2012
357	011816/10-50	Projeto restauro casarão/chalé esc. Arquitetura.	Serviços	Tomada de preços	2012
358	006284/11-10	Reforma moradia estudantil PURO	Obras	Tomada de preços	2012
359	010042/12-67	Reforma do mezanino TCE	Obras	Tomada de preços	2012
360	001911/12-15	Reforma auditório, laboratório COLUNI	Obras	Tomada de preços	2012
361	008499/12-56	Reforma do vestiário da GCA	Obras	Tomada de preços	2012
362	008690/12-06	Reforma do telhado EEMVR	Obras	Tomada de preços	2012
363	054634/12-35	Construção guarita no Instituto Biomédico	Obras	Tomada de preços	2012
364	054603/11-01	Construção de muro e guarita Moradia Est.	Obras	Tomada de preços	2012
365	003941/12-58	Execução de subdivisão térreo bloco H	Serviços	Tomada de preços	2012
366	009004/11-25	Adequação espaço térreo bloco A p/ PROAES	Serviços	Tomada de preços	2012
367	020716/12-86	Instalação de <i>split</i> na Fac. de Educação	Serviços	Tomada de preços	2012
368	042447/12-17	Ref banheiro e colocação divisórias I. Biologia	Obras	Tomada de preços	2012
369	050708/11-83	Recuperação pilares bloco D da escola de Engenharia	Obras	Tomada de preços	2012
370	020629/12-29	Reparos biblioteca Instituto Geociências	Obras	Tomada de preços	2012
371	005930/10-41	Construção Setor de Grandes Animais - I. Biomédico	Obras	Tomada de preços	2012
372	053526/09-40	Elaboração de projetos para construção dos blocos A e B do PURO	Serviços	Tomada de preços	2012
373	008690/12-06	Ref. telhado da torre da EEIMVR	Obras	Tomada de preços	2012
374	054634/12-35	Construção guarita no Instituto Biomédico	Obras	Tomada de preços	2012
375	051155/11-86	Construção da UFASA de Campos	Obras	Concorrência	2012

376	050321/12-16	Continuação Inst. de Geociências	Obras	Concorrência	2012
377	050814/12-48	Continuação prédio Química	Obras	Concorrência	2012
378	051013/12-08	Continuação prédio Biologia	Obras	Concorrência	2012
379	020193/12-78	Instalação subestação reitoria	Serviços	Concorrência	2012
380	030876/11-52	Contratação mão de obra	Serviços	Pregão Eletrônico	2012
		Fazenda Veterinária			
381	052084/11-39	Plano diretor de Pádua	Serviços	Pregão eletrônico	2012
382	053305/11-96	Projeto de reforma do prédio Campos	Serviços	Pregão eletrônico	2012
383	042662/11-29	Telefonia móvel STI	Serviços	Pregão eletrônico	2012
384	051985/10-22	Projeto reforma alojamento Fazenda Vet.	Obras	Pregão eletrônico	2012
385	042341/11-24	Telefonia fixa STI	Serviços	Pregão eletrônico	2012
386	051987/10-11	Readequação laboratórios pesquisa Fazenda	Serviços	Pregão eletrônico	2012
387	001877/11-90	Serviço de consultoria de elevador PROAD	Serviços	Pregão eletrônico	2012
388	008994/11-84	Projeto básico e executivo EAU	Serviços	Pregão eletrônico	2012
389	052084/11-39	Plano diretor de Pádua	Serviços	Pregão eletrônico	2012
390	008994/11-84	Projeto básico e executivo EAU	Serviços	Pregão eletrônico	2012
391	053305/11-96	Projeto de reforma do prédio Campos	Serviços	Pregão eletrônico	2012
392	004181/12-04	Manutenção predial unid. interior PROAD	Serviços	Pregão eletrônico	2012
393	051985/10-22	Projeto readequação e reforma Veterinaria	Obras	Pregão eletrônico	2012
394	012187/11-66	Instalação de porta de vidro Computação	Serviços	Pregão eletrônico	2012
395	057008/11-10	Contratação vigia patrimonial PROAD	Serviços	Pregão eletrônico	2012
396	055998/11-51	Locação de rede telefonia STI	Serviços	Pregão eletrônico	2012
397	051985/10-22	Projeto de readequação CMV	Serviços	Pregão eletrônico	2012
398	007235/12-85	Serviço de vigilância armada	Serviços	Pregão eletrônico	2012
399	001226/12-81	Contratação de motoristas	Serviços	Pregão eletrônico	2012
400	006708/12-27	Projeto básico HORTO VIVEIRO	Serviços	Pregão eletrônico	2012
401	006271/12-21	Limpeza de áreas verdes e externas	Serviços	Pregão eletrônico	2012
402	006398/12-41	Gerenciamento de combustível	Serviços	Pregão eletrônico	2012
403	020101/12-95	Projeto de acústica IACS	Serviços	Pregão eletrônico	2012
404	006708/12-27	Projeto básico Horto Viveiro	Serviços	Pregão eletrônico	2012

405	051234/12-78	Manutenção equip. gráficos	Serviços	Pregão eletrônico	2012
406	051464/12-37	Serviço de editoração Enfermagem	Serviços	Pregão eletrônico	2012
407	020111/12-95	Projeto Sonorização IACS	Serviços	Pregão eletrônico	2012
408	051725/12-19	Serviço de aluguel de ônibus	Serviços	Pregão eletrônico	2012
409	051900/12-78	Serviço de reserva de hotéis	Serviços	Pregão eletrônico	2012
410	001226/12-81	Serviço de condução de veículos	Serviços	Pregão eletrônico	2012
411	051456/11-18	Projeto restaurante V. Redonda	Obras	Pregão eletrônico	2012
412	051464/12-37	Editoração Enfermagem	Serviços	Pregão eletrônico	2012
413	009725/12-16	Serviço de banda larga PURO	Serviços	Pregão eletrônico	2012
414	051456/11-18	Projeto restaurante V. Redonda	Obras	Pregão eletrônico	2012

Fonte: elaborado pelo autor.