

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

PRISCILA FREITAS DE CARVALHO

**OS EFEITOS DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO NA GESTÃO DAS
INFORMAÇÕES ARQUIVÍSTICAS: CASO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO
ESTADO DO RIO DE JANEIRO**



Niterói
2014

PRISCILA FREITAS DE CARVALHO

**OS EFEITOS DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO NA GESTÃO DAS
INFORMAÇÕES ARQUIVÍSTICAS: CASO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO
ESTADO DO RIO DE JANEIRO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação da Universidade Federal Fluminense como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Ciência da Informação.

Área de concentração: Dimensões Contemporâneas da Informação e do Conhecimento.

Linha de Pesquisa 2: Fluxos e Mediações Sócio-Técnicas da Informação.

Orientador (a): Prof^ª. Dr^ª. Regina de Barros Cianconi.

Niterói

2014

Ficha Catalográfica elaborada pela Biblioteca Central do Gragoatá

C331 Carvalho, Priscila Freitas de.

Os efeitos da lei de acesso à informação na gestão das informações arquivísticas: caso da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro / Priscila Freitas de Carvalho. – 2014.

182 f.

Orientador: Regina de Barros Cianconi.

Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) – Universidade Federal Fluminense, Instituto de Arte e Comunicação Social, 2014.

Bibliografia: f. 161-173.

1. Acesso à informação. 2. Direito à informação. 3. Legislação. 4. Gestão de documento. 5. Arquivo. 6. Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro. I. Cianconi, Regina de Barros. II. Universidade Federal Fluminense. Instituto de Arte e Comunicação Social. III. Título.

CDD 025.52

PRISCILA FREITAS DE CARVALHO

FOLHA DE APROVAÇÃO

**OS EFEITOS DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO NA GESTÃO DAS
INFORMAÇÕES ARQUIVÍSTICAS: CASO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO
ESTADO DO RIO DE JANEIRO**

Aprovado em: 02 /06 /2014.

BANCA EXAMINADORA:

Prof^a. Dr^a. Regina de Barros Cianconi - (Orientadora)

Universidade Federal Fluminense (UFF)

Prof^a. Dr^a. Marcia Heloisa Tavares de Figueredo Lima- (Membro Interno)

Universidade Federal Fluminense (UFF)

Prof. Dr. José Maria Jardim - (Membro Externo)

Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO)

Prof. Dr. Carlos Henrique Marcondes de Almeida - (Membro Suplente Interno)

Universidade Federal Fluminense (UFF)

Prof. Dr. Marcos Luiz Cavalcanti de Miranda (Membro Suplente Externo)

Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO)

Niterói

2014

Dedico este trabalho Àquele em quem estão escondidos todos os tesouros da sabedoria e da ciência.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente ao Deus Eterno e a Jesus que me deram forças para trilhar este caminho, e por todo o amor que dedicam a mim em cada momento da minha vida;

À minha família que me apoiou sempre em cada fase deste percurso, em especial a minha Ima Maria e meu pai Paulo e as minhas irmãs Raquel e Ana;

À minha orientadora Regina Cianconi que desde a graduação tem me inspirado na minha vida acadêmica e profissional, obrigada pela paciência, disposição e pelo conhecimento compartilhado;

Aos colegas de turma do PPGCI 2012, em especial a Isabela Costa, Sérgio de Castro, Iara Vidal e Antônio Laurindo;

Aos colegas de trabalho da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro pelo companheirismo e amizade;

Aos membros da banca pela disposição, atenção e contribuições;

Aos amigos Heliomar Kann, Iani Barbosa, Michel Barbosa, Igor Garcez, Eliane Gonçalves e Barbara Camara pelo apoio e motivação;

Aos professores e funcionários do PPGCI, por darem o suporte à nossa formação.

"A universidade deve se pintar de negro, de índio, operário e camponês. Ou então ficar sem portas; para que o povo possa ocupá-la e pintá-la com as cores que ele quiser..."

(Che Guevara)

RESUMO

Busca refletir sobre o impacto da Lei de Acesso à Informação nos arquivos universitários e identificar as iniciativas e práticas de gestão da informação arquivística no Arquivo Central da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro – UNIRIO para atender a esta Lei. Como estratégia, adotou-se uma pesquisa aplicada, que possui uma abordagem qualitativa, que assumiu a forma de um estudo de caso na Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro. Utiliza-se como base teórica a literatura das áreas da Arquivologia, Ciência da Informação e Administração abordando os arquivos universitários, a gestão de informação e gestão de documentos, políticas arquivísticas, direito à informação, e cultura organizacional e informacional. Foi aplicado um instrumento de coleta de dados aos arquivistas para conhecer o papel do Arquivo Central como órgão estratégico para o acesso à informação na Instituição, o grau de implementação da gestão e preservação de documentos na Instituição, a relação entre a gestão de documentos e a implementação da Lei de Acesso à Informação e a cultura organizacional e informacional na Instituição. Foram realizadas entrevistas com os implementadores da Lei de Acesso à Informação e gestores da Instituição. Os resultados dessa investigação, associados à teoria pertinente, possibilitam identificar a importância da gestão de documentos para a efetivação do acesso à informação.

Palavras-Chave: Lei de Acesso à Informação. Gestão da informação. Informação arquivística. Gestão de documentos. Arquivos universitários. Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro.

ABSTRACT

Seeks to reflect upon the impact that the Freedom of Information Act has caused in university archives and identify the records management initiatives and practices in the Archive Service Center of the Federal University of the State of Rio de Janeiro – UNIRIO. As a strategy, an applied research project was adopted, which has a qualitative approach and took the form of a case study at the Federal University of State of Rio de Janeiro. The theoretical foundation were based on the literature of Information Science, Archival Science and Administration. Several concepts as university archives, information and records management, freedom of information, and organizational and informational culture were used in the study. A data collection instrument was used to know how archivists understand the role of the Archive Service Center as a strategic body for access to information in the Institution. And the questionnaire was also used to know the degree of maturity of the implementation of management and preservation of documents in the Institution, the relationship between records management and freedom of information, the organizational and informational culture at the Institution. And interviews were conducted with the lead department responsible for the Freedom of Information Act and with the managers of the University. The results of this research associated with the theory, allow the identification of the importance of records management for freedom of information.

Keywords: Freedom of Information Act. Information management. Archival information. Records management. University archives. Federal University of the State of Rio de Janeiro.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1	Estrutura Organizacional da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro	93
Figura 2	Organograma do Arquivo Central e das Unidades de Arquivo e Protocolo da UNIRIO	96

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1	Quantidade de pedidos de acesso à informação	109
Gráfico 2	Pedidos por tipo de resposta	111
Gráfico 3	Percepção do Arquivo Central como órgão estratégico pelos segmentos docentes, discentes e técnico administrativos da UNIRIO	115
Gráfico 4	Reconhecimento da importância das atividades arquivísticas pelos gestores	116
Gráfico 5	Percepção dos benefícios da posição hierárquica do Arquivo Central na estrutura administrativa da Instituição para as estratégias de ação do setor	117
Gráfico 6	A infraestrutura física e material das Unidades de Arquivo e Protocolo da Instituição são adequadas para o desenvolvimento das atividades	118
Gráfico 7	A infraestrutura de tecnologia da informação atende às demandas das Unidades de Arquivo e Protocolo da UNIRIO	118
Gráfico 8	Número suficiente de arquivistas e técnicos de arquivo na UNIRIO	119
Gráfico 9	Atuação proativa dos servidores lotados no Arquivo Central na gestão participativa da Universidade	120
Gráfico 10	Participação ativa dos arquivistas em Encontros e Comissões relacionados aos arquivos universitários	120
Gráfico 11	Participação proativa do Arquivo Central na implementação da LAI	121
Gráfico 12	Articulação do Arquivo Central com o Serviço de Informação ao Cidadão e a Ouvidoria para desenvolverem soluções em conjunto	121
Gráfico 13	Percepção de que o Arquivo Central deveria ser responsável pela implementação da LAI	122
Gráfico 14	Reconhecimento do papel do Arquivo Central na viabilização da LAI pelos docentes, discentes e técnicos administrativos	123
Gráfico 15	Diagnóstico da situação dos arquivos	124
Gráfico 16	Identificação de fundos de Arquivo	124
Gráfico 17	Realização de pesquisa histórica e administrativa	125
Gráfico 18	Levantamento da estrutura organizacional dos órgãos produtores de documentos	125
Gráfico 19	Classificação de documentos de arquivo	126
Gráfico 20	Avaliação da documentação	126
Gráfico 21	Identificação de competências, funções e atividades dos órgãos produtores de documentos	127
Gráfico 22	Identificação da produção e do fluxo documental	127
Gráfico 23	Destinação de documentos para eliminação com elaboração de editais e termos de ciência de eliminação	128

Gráfico 24	Formulação de instrumentos de pesquisa	128
Gráfico 25	Provimento de bancos de dados e/ou sistemas de recuperação da informação	129
Gráfico 26	Disponibilização dos instrumentos de pesquisa na rede internacional de comunicação (internet)	129
Gráfico 27	Fiscalização da reprodução e divulgação de imagens	130
Gráfico 28	Gerenciamento das atividades de consulta	130
Gráfico 29	Monitoramento das condições ambientais	130
Gráfico 30	Controle das condições de transporte, embalagem, armazenagem e acondicionamento	130
Gráfico 31	Formação/capacitação de profissionais das unidades de arquivo e protocolo setoriais	131
Gráfico 32	Desenvolvimento de ações educativas e/ou culturais	131
Gráfico 33	Oferta de cursos e palestras	132
Gráfico 34	Preparação de material educativo	132
Gráfico 35	Gestão de documentos promove a transparência	133
Gráfico 36	A qualidade dos produtos e serviços do Arquivo Central facilitam a implementação da LAI	133
Gráfico 37	As informações arquivísticas são insumo para atender a LAI	134
Gráfico 38	Tratamento arquivístico dos documentos mais demandados pelos usuários da LAI	134
Gráfico 39	Aplicação dos Códigos de Classificação e Temporalidade de atividades-meio e fim do CONARQ para otimizar a recuperação das informações arquivísticas	135
Gráfico 40	Capacitação dos servidores na temática transparência na Administração Pública	135
Gráfico 41	O Arquivo Central como órgão sujeito à avaliação institucional e a visibilidade das atividades de gestão de documentos	136
Gráfico 42	Tempo médio para atendimento de consultas a usuários nos arquivos setoriais ou Arquivo Central	136
Gráfico 43	Política de fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência	138
Gráfico 44	Compartilhamento de informação e conhecimento entre os funcionários do Arquivo Central e os demais servidores da Instituição	138
Gráfico 45	Necessidade de ampliação das formas de comunicação virtual entre os servidores	139
Gráfico 46	Estímulo e valorização da inovação e novas ideias na Instituição	139
Gráfico 47	Percepção da relevância da informação manuseada no trabalho cotidiano	140
Gráfico 48	Incentivo ao uso da informação arquivística para tomada de decisão	140

Gráfico 49 Principais canais de disseminação das ações de gestão de documentos na universidade

LISTA DE QUADROS

Quadro 1	Oferta de vagas nas IFES em 2007 e em 2011	34
Quadro 2	Número de matrículas na graduação e pós-graduação nas IFES em 2007 e em 2011	35
Quadro 3	Número de docentes nas IFES em 2007 e em 2011	35
Quadro 4	Número de técnicos administrativos nas IFES em 2007 e em 2011	35
Quadro 5	Quantitativo de alunos por modalidade de ensino	94
Quadro 6	Quantitativo de docentes por Centro Acadêmico	94
Quadro 7	Quantitativo de técnicos administrativos por nível e classificação	94
Quadro 8	Quantitativo e distribuição dos recursos humanos nas Unidades de Arquivo e Protocolo da UNIRIO	97
Quadro 9	Distribuição de arquivistas por Unidade de Arquivo e Protocolo	98
Quadro 10	Diagnósticos realizados em metros lineares	102
Quadro 11	Características dos pedidos de acesso à informação	110
Quadro 12	Principais estratégias relacionadas à gestão de documentos na viabilização da LAI	137
Quadro 13	Otimização do compartilhamento de informações na Instituição	141
Quadro 14	O Arquivo Central e o estímulo a cultura de transparência na Instituição	142
Quadro 15	Ações para aumentar a conscientização de uma cultura de acesso/transparência na instituição	154
Quadro 16	Problemática da implementação da LAI na instituição	154
Quadro 17	Benefícios e vantagens da implementação da LAI	155

LISTA DE TABELAS

Tabela 1	Temas das solicitações	110
Tabela 2	Motivos de negativa de respostas	111
Tabela 3	Meios de solicitação de informação pelo cidadão	112
Tabela 4	Localização dos solicitantes	112
Tabela 5	Gênero e escolaridade dos solicitantes pessoa física	113
Tabela 6	Perfil profissional dos solicitantes	113

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	18
2 ARQUIVOS UNIVERSITÁRIOS	24
2.1 Arquivos Universitários em Âmbito Internacional	24
2.2 Arquivos Universitários em Âmbito Nacional	30
3 GESTÃO DA INFORMAÇÃO, GESTÃO DE DOCUMENTOS E POLÍTICAS ARQUIVÍSTICAS NO CONTEXTO ORGANIZACIONAL	38
3.1 Gestão da Informação nas Organizações	39
3.2 Gestão de documentos	42
3.2.1 Breve histórico da emergência da gestão de documentos	42
3.2.2 Conceitos e princípios da Gestão de Documentos	46
3.3 Políticas Arquivísticas	52
4 AS INTERFACES DO ACESSO À INFORMAÇÃO	56
4.1 Dimensão Histórica do Acesso à Informação	56
4.2 Dimensão Legal do Acesso à Informação	62
4.2.1 Descrição da Lei de Acesso à Informação - LAI Brasileira à luz do modelo de Lei de Liberdade de Informação	68
4.2.1.1 O direito de acesso à informação	69
4.2.1.2 Garantias procedimentais para o acesso à informação	70
4.2.1.3 Dever de publicar	71
4.2.1.4 Exceções de acesso à informação	71
4.2.1.5 Recursos às negativas de acesso à informação	73
4.2.1.6 Sanções e proteções aos agentes públicos	74
4.2.2 Regulamentação do acesso à informação no Executivo Federal	74
4.3 Dimensão Administrativa do Acesso à Informação	76
5. A CULTURA ORGANIZACIONAL E INFORMACIONAL NA GESTÃO E ACESSO ÀS INFORMAÇÕES	81
5.1 Cultura Informacional e seu Reflexo na Gestão e Acesso à Informação	83
6 METODOLOGIA	87
7 O CASO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO ...90	
7.1 A Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro: origens e características ...90	
7.1.1 Estrutura organizacional	92

7.2 O Arquivo Central e as Unidades de Arquivo e Protocolo Setoriais	95
7.2.1 <i>As atividades do Arquivo Central da UNIRIO</i>	99
7.2.2 <i>Atuação nos protocolos da UNIRIO</i>	102
7.3 O Serviço de Informação ao Cidadão e a Implementação da LAI na UNIRIO ...	103
8 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS	109
8.1 Análise dos Dados de Pedidos de Acesso à Informação da CGU	109
8.2 A Percepção dos Arquivistas da UNIRIO	114
8.2.1 <i>Papel do Arquivo Central como órgão estratégico para o acesso à</i> <i>informação</i>	115
8.2.2 <i>Gestão e preservação de documentos na Instituição</i>	123
8.2.3 <i>A relação entre a gestão de documentos e o acesso à informação na</i> <i>Instituição</i>	132
8.2.4 <i>Cultura organizacional e informacional na UNIRIO</i>	137
8.3 Entrevistas com os implementadores da Lei de Acesso à Informação na UNIRIO	143
8.3.1 <i>Perfil dos entrevistados</i>	144
8.3.2 <i>Análise das entrevistas</i>	144
8.4 Entrevistas com os Gestores da UNIRIO	148
8.4.1 <i>Perfil dos entrevistados</i>	148
8.4.2 <i>Análise das entrevistas</i>	149
9 CONSIDERAÇÕES FINAIS	157
REFERÊNCIAS	161
APÊNDICE A	174
APÊNDICE B	179
APÊNDICE C	181

1 INTRODUÇÃO

A Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011) traz necessidade de mudanças na gestão das informações arquivísticas na Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro – UNIRIO. De que forma tal atividade vem sendo impactada e que efeitos esta legislação vem provocando nas práticas do arquivo de uma universidade são analisados na presente pesquisa.

Para compreensão do tema é importante vislumbrar o contexto informacional no qual estão inseridas as Instituições Federais de Ensino Superior - IFES brasileiras, além de considerar os atores que influenciam as políticas informacionais nas mesmas.

A partir da criação do Sistema de Gestão de Documentos de Arquivo – SIGA pelo decreto nº 4.915, de 12 de dezembro de 2003, buscou-se a interação das unidades produtoras de documentos arquivísticos do Executivo Federal e a organização das atividades de gestão de documentos sob forma de sistema. Entre as atribuições do SIGA está a de:

- 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 (BRASIL, 2003).

O artigo oitavo do supracitado decreto determina que os Ministérios criem “subcomissões de coordenação que reúnam representantes dos órgãos seccionais de seu âmbito de atuação com vistas a identificar necessidades e harmonizar as proposições a serem apresentadas à Comissão de Coordenação do SIGA” (BRASIL, 2003). Neste contexto, as universidades federais têm sua representação na Subcomissão de Coordenação do SIGA do Ministério da Educação-SubSIGA/MEC, que é composto por representantes das universidades federais, hospitais universitários, colégios federais, entre outros que se subordinam ao Ministério da Educação.

Na perspectiva das iniciativas relacionadas ao SubSIGA/MEC é interessante destacar a aprovação dos instrumentos de classificação e temporalidade de documentos de atividades-fim desenvolvidos pelas Instituições Federais de Ensino Superior.

Porém, apesar dos avanços, programas de gestão de documentos no Executivo Federal,

entre cujas instituições incluem-se as IFES, ainda encontram obstáculos diversos para serem implementados como demonstra a pesquisa de INFOLDO (2008)¹.

A Lei n° 8.159, de 8 de janeiro de 1991 preconiza a gestão de documentos e estabelece que:

Art. 1° 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. [...]

Art. 4° Todos têm direito de 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).

Apesar da existência desta Lei há mais vinte anos, a implementação de programas de gestão de documentos na esfera pública ainda é um desafio. A inexistência de políticas arquivísticas perpetua o descaso com o patrimônio arquivístico e ameaça o direito de acesso à informação pública.

Com a aprovação da Lei de Acesso à Informação (Lei n° 12.527) a disseminação das informações públicas está no epicentro das discussões sobre democratização e abertura de acervos. Malin (2012, p. 4) destaca que “a LAI é uma construção da sociedade brasileira em resposta à pressão de movimentos da sociedade civil e a uma sequência de decisões e políticas de Estado”. A autora ressalta ainda que:

Para além de pressões da sociedade civil e políticas de Estado, amplamente noticiadas por fontes oficiais e imprensa na *web* brasileira, considera-se que a construção do regime de acesso à informação no Brasil responda às pressões externas, entre elas exigências feitas a partir de 1990 por convenções, tratados, bancos multilaterais e instituições financeiras internacionais (MALIN, 2012, p. 5).

Como consequência destas mudanças, os cidadãos têm possibilidade de ampliar sua participação na vida pública do país e o acesso às informações governamentais se impõe como medida de democratização na relação entre Estado e sociedade.

Neste âmbito, as universidades federais são um campo privilegiado de produção de conhecimento científico e técnico e as informações orgânicas produzidas no interior destas instituições são prova das suas ações, o que justifica a disseminação para a sociedade. Sobre

¹ Dissertação apresentada por Ana Celeste Indolfo no ano de 2008 no programa de pós-graduação em Ciência da Informação na Universidade Federal Fluminense, a autora concluiu que apesar dos avanços na área arquivística brasileira após a promulgação da Lei de Arquivo (Lei 8.159) de 1991, “persistem procedimentos inadequados para realização das atividades de gestão de documentos e constata-se, nos serviços arquivísticos federais, o conhecimento teórico-metodológico desnivelado das atribuições de um serviço de arquivo, o que vem impedindo a superação de obstáculos na implementação de ações de gestão de documentos” (INDOLFO, 2008, p. 157).

esta característica Martins e Figuerôa (2004, p. 4) destacam que “os documentos arquivísticos produzidos e acumulados refletem as atribuições da universidade relativas ao desenvolvimento do ensino, da pesquisa e da extensão, ou seja, ao cumprimento de sua missão, nas diversas áreas do conhecimento em que atua.”

A avaliação, monitoramento e participação da sociedade nos processos decisórios e políticas governamentais requer o conhecimento das estruturas as quais o poder público está alicerçado. No campo educacional brasileiro, o Plano Nacional de Educação - PNE prevê a elaboração de programas de forma participativa e tem como diretriz a gestão democrática da educação. Dessa maneira, a transparência e o acesso à informação são essenciais para viabilizar esta cooperação.

É uma visão reducionista conceber o conhecimento acadêmico fora das diversas influências vindas da sociedade e da conexão dos saberes. A necessidade de compreender a sociedade não em partes, mas como um todo complexo, nos faz repensar as bases tradicionais do conhecimento e nos compele a uma percepção holística na reflexão do saber no mundo. Sobre este aspecto Morin (2000, p. 2) ressalta que:

Todos os problemas se situam em um nível global e, por isso, devemos mobilizar a nossa atitude não só para os contextualizar, mas ainda para os mundializar, para os globalizar; devemos, em seguida, partir do global para o particular e do particular para o global. (...) Deveríamos, portanto, ser animados por um princípio de pensamento que nos permitisse ligar as coisas que nos parecem separadas umas em relação às outras.

Diante desta complexidade, é inevitável que a gestão de documentos nas universidades seja repensada de maneira a atender a estas demandas sociais cada vez mais exigentes. Sobre este aspecto Bottino (2012, p. 25) ressalta que “a sociedade atual caracteriza-se por transformações de naturezas diversas, mas, sobretudo, pela revolução tecnológica, que possibilita maior velocidade, produção e quantidade de informação. Nesse contexto, as universidades são afetadas por essas mudanças”. A autora destaca ainda que diante destas transformações existe a necessidade de:

Refletir sobre o confronto da vocação histórica e cultural dos arquivos universitários com a vocação administrativa, sobretudo para as universidades que só contam com fundos arquivísticos institucionais, mudando o foco de suas preocupações para a gestão de documentos (BOTTINO, 2012, p. 25).

O acesso à informação em qualquer organização está vinculado à existência de uma estrutura arquivística, entendida como o conjunto de recursos humanos, materiais, tecnológicos e métodos, essenciais para permitir o desenvolvimento de um fluxo de informação que vise atender as necessidades dos usuários da informação.

A perspectiva estratégica do acesso à informação pública no contexto das organizações está diretamente vinculada a fatores de ordem prática, dentro de uma sistemática no interior das burocracias modernas. Assim, todos os aspectos envolvidos desde a produção dos documentos, sua tramitação, tratamento e destinação implicarão nas condições de acesso.

A Lei de Acesso à Informação no Brasil traz para o âmbito legal, a discussão sobre a capacidade dos órgãos públicos em responder às demandas sociais por informação, uma vez que o acesso e a disseminação da informação estão condicionados ao grau de amadurecimento da gestão desta informação e ao seu potencial de acesso e uso.

No âmbito do Executivo Federal, as universidades federais estão incluídas nesta perspectiva. Dessa maneira, é imprescindível que os serviços de arquivo das universidades analisem de forma estratégica o papel da gestão da informação arquivística na promoção do acesso à informação.

É, portanto, necessário que programas de gestão de documentos pensados no âmbito de uma política arquivística nas universidades sejam concebidos visando à possibilidade do uso dos recursos informacionais gerados, efetivando o acesso à informação e estimulando a gestão participativa nas universidades federais. Jardim (1999) ao relacionar o acesso à informação, à gestão de documentos e à participação dos cidadãos na vida pública do país, ressalta que:

Há, dessa forma, uma relação profunda entre a gestão da informação arquivística como recurso e a qualidade dos serviços prestados pelo Estado à sociedade civil. As possibilidades de acesso à informação governamental pelo administrador público e o cidadão encontram-se diretamente relacionadas com o conjunto de práticas desenvolvidas pela administração pública no decorrer desse ciclo informacional (JARDIM, 1999, p. 33).

Visando a compreensão da atual conjuntura da gestão das informações arquivísticas e do acesso à informação no contexto universitário, a presente pesquisa se propõe a analisar os efeitos da Lei de Acesso à Informação na gestão das informações arquivísticas na Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro.

O estudo visa investigar as estratégias relacionadas às práticas de gestão de documentos a partir da promulgação da Lei de Acesso à Informação na Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro.

Em relação ao campo da pesquisa, trata-se de um estudo de caso, que tem como objeto a Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, instituição na qual exerço a função de arquivista desde o ano de 2009. A convivência diária com questões relacionadas à gestão de

documentos e seu impacto no acesso à informação tornaram-se reflexões sobre a realidade na qual estou inserida. A realização do mestrado em Ciência da Informação permitiu o aprofundamento de questões do campo informacional, e a pesquisa ganhou contornos com a problematização da gestão de documentos vislumbrada a partir dos efeitos da Lei de Acesso à Informação.

Diante do exposto, a questão que baliza esta pesquisa é: quais são as iniciativas do Arquivo Central da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, em termos de práticas de gestão de documentos para atender à Lei de Acesso à Informação?

Assim, a pesquisa proposta teve como objetivo geral identificar, as iniciativas e práticas de gestão da informação arquivística do Arquivo Central da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro - UNIRIO para atender à Lei de Acesso à Informação, de modo a permitir uma reflexão sobre o impacto desta Lei em um arquivo universitário.

E como objetivos específicos:

Analisar a interação do Arquivo Central da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro com os demais setores da Universidade para a implementação da gestão de documentos;

Identificar se o Arquivo Central tem sido considerado um órgão estratégico para a promoção do acesso à informação na percepção dos arquivistas e gestores da Universidade;

Identificar as estratégias relacionadas à gestão de documentos estabelecidas no âmbito do Arquivo Central da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro visando atender aos requisitos da Lei de Acesso à Informação;

Investigar a participação dos arquivistas do Arquivo Central nos grupos de trabalho responsáveis pela operacionalização da Lei de Acesso à Informação na Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro.

Visando alcançar os objetivos acima, a presente pesquisa assume a seguinte estrutura:

A primeira seção é seguida da seção dois, que busca conceituar arquivos universitários e compreender como os Estados Unidos e Espanha vêm desenvolvendo estratégias para gerenciar o patrimônio arquivístico das universidades. Analisa ainda as iniciativas brasileiras relacionadas à gestão de documentos em âmbito acadêmico, e sua relação com o Sistema de Gestão de Documentos de Arquivo – SIGA, da Administração Pública Federal.

A seção três aborda a gestão de informações, a gestão de documentos e as políticas arquivísticas. Apresenta os principais conceitos e princípios da gestão de documentos e traça

um breve histórico da gestão de documentos. Conceitua políticas públicas arquivísticas e analisa sua importância para o acesso à informação.

A seção quatro procura demonstrar as diversas interfaces do acesso à informação e sua influência no estabelecimento de uma política de acesso à informação. Apresenta a Lei de Acesso à Informação brasileira à luz do modelo de regime de acesso à informação proposto pela organização Artigo 19.

A seção cinco enfoca a cultura organizacional e informacional e seu impacto na gestão da informação arquivística e no acesso à informação.

A seção seis apresenta a metodologia utilizada nesta pesquisa, com o detalhamento do processo de coleta e análise de dados.

A seção sete destaca o caso da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, descrevendo as características da instituição e apresenta o Arquivo Central e as Unidades de Arquivo e Protocolo da Instituição. Apresenta o Serviço de Informação ao Cidadão – SIC, responsável pela operacionalização da Lei de Acesso à Informação na UNIRIO.

Na seção oito, os dados coletados através dos instrumentos aplicados aos arquivistas da UNIRIO e as entrevistas com os implementadores da LAI e gestores da Instituição são apresentados, analisados, e discutidos à luz do referencial teórico.

Por fim, nas considerações finais são destacadas as conclusões da pesquisa e apresentados novos caminhos e propostas de futuras reflexões sobre o tema, seguidas ainda de referências e apêndices.

2 ARQUIVOS UNIVERSITÁRIOS

A universidade como instituição promotora do conhecimento acadêmico e científico produz informações de interesse social relevante. Além disso, como órgão componente da administração burocrática, esta instituição produz não apenas informações acadêmicas, mas também informações administrativas que comprovam as atividades diárias de tomadas de decisão e prestação de contas.

Diante deste cenário, a publicização das informações arquivísticas das universidades públicas é um elemento essencial para garantir a transparência desta instituição na sociedade. Concordamos assim com Jardim (1999) quando afirma que:

O grau de democratização do Estado encontra, na sua visibilidade, um elemento balizador: maior o acesso à informação governamental, mais democráticas as relações entre Estado e sociedade civil. A visibilidade social do Estado constitui um processo de dimensões políticas, técnicas, tecnológicas e culturais, tendo como um dos seus produtos fundamentais a informação “publicizada” (JARDIM, 1999, p. 49).

Porém, a qualidade do acesso à informação nas universidades é em grande medida influenciada pela gestão eficiente das informações que estão sob sua custódia. Neste contexto, o grau de efetividade da publicização das informações está vinculado ao estabelecimento de programas de gestão de documentos nas instituições. Jardim (1999, p. 72) alerta para o crescimento da percepção do acesso como um direito, mas que:

Necessita de dispositivos que o viabilizem, ou seja, um conjunto de procedimentos e condições materiais que permitem o exercício efetivo desse direito. As experiências históricas das últimas três décadas deixam claro que não se viabiliza o direito à informação governamental sem políticas públicas de informação.

Portanto, a gestão de documentos nas universidades amplia a possibilidade de acesso à informação, permitindo a participação da sociedade nas atividades acadêmicas. Neste contexto, o arquivo universitário é espaço em que estas informações estão inseridas e, conseqüentemente as especificidades deste arquivo são priorizadas nesta pesquisa.

2.1 Arquivos Universitários em Âmbito Internacional

O arquivo universitário é o depositário dos documentos produzidos e recebidos no exercício da função acadêmica e administrativa, sendo o insumo para a tomada de decisão, pesquisas e garantias de direitos individuais e coletivos.

Estudar os arquivos universitários em âmbito internacional e sua emergência como campo de estudo especializado permite conhecer o atual estágio de desenvolvimento da área.

Os arquivos universitários, também denominados arquivos acadêmicos ou arquivos de universidade têm como característica o tratamento de informações diretamente ligadas à atividade acadêmica ou que dão suporte a ela.

Os arquivos são resultantes das atividades públicas ou privadas que acompanham a vida cotidiana dos indivíduos, das administrações públicas, das empresas. [...] Tais documentos são padronizados e normalizados, pois devem comportar certo número de informações precisas e especificar quem as fornece, quem as estabelece e quem as atesta. [...] Os documentos de arquivo pertencem a conjuntos solidários organizados segundo as necessidades de cada ação, e não por uma escolha arbitrária (DELMAS, 2010, p. 57-58).

O estudo “Recomendações para Arquivos Universitários” apresentado na III Jornada de Arquivistas de Universidades em Barcelona no ano de 1996 apresenta um conceito de arquivo universitário que nos leva a refletir sobre o termo. De acordo com essa recomendação:

Entende-se por arquivo universitário o conjunto de documentos de qualquer data, formato ou suporte material, produzidos ou reunidos no desenvolvimento das funções e atividades dos diferentes membros e órgãos universitários, organizados e conservados para a informação e gestão administrativa, para a investigação e para a cultura. Entende-se igualmente por arquivo universitário o serviço especializado na gestão, conservação e difusão dos documentos com finalidades administrativas, docentes, investigadoras e culturais da universidade (MORENO et al, 1996, p. 19, tradução nossa).

Delmas (2010) aponta quatro finalidades fundamentais dos arquivos:

Os arquivos servem para provar, lembrar-se, compreender e identificar-se. Provar seus direitos é uma utilidade jurídica e judiciária. Lembrar-se é uma utilidade de gestão. Compreender é uma utilidade científica do conhecimento. Identificar-se pela transmissão da memória é uma utilidade social (DELMAS, 2010, p. 21).

Maher (1992) aborda o conceito de arquivo universitário como um programa que contém os elementos que possibilitam a preservação e o acesso ao patrimônio documental universitário. Segundo ele:

Arquivo universitário é um programa que consiste em política, pessoas, cooperação e instalações estruturadas para preservar e tornar o patrimônio documental de instituições de educação superior acessível. Os documentos são selecionados e tratados de forma sistemática baseada na teoria e técnica arquivística. O objetivo básico dos arquivos é ajudar as instituições em sua sobrevivência e crescimento, especialmente, assegurando a continuidade das atividades. Ao mesmo tempo, os arquivos acadêmicos contribuem para a missão das instituições educacionais enriquecendo a vida da comunidade acadêmica. Os arquivos devem apoiar o ensino e a aprendizagem e auxiliar discentes e o público geral no uso dos documentos para compreender e explicar o passado (MAHER, 1992, p. 17 – 18, tradução nossa).

Nesta pesquisa trabalha-se com a perspectiva do arquivo universitário como um serviço arquivístico que atua em todas as fases do documento na instituição universitária. Ou seja, intervindo na informação arquivística, desde a sua produção até o recolhimento ao arquivo permanente, visando à sistematização de instrumentos de pesquisa arquivísticos. Refere-se ainda à elaboração de treinamento dos recursos humanos da universidade com vistas a disseminar a gestão de documentos no ambiente acadêmico, além da promoção do arquivo universitário como lugar de memória da instituição universidade.

Jardim (1999, p. 22) ao refletir sobre a categoria “serviços arquivísticos governamentais”, refere-se a estes como: “unidades administrativas incumbidas de funções arquivísticas nos diversos órgãos da administração pública, no âmbito dos quais se configuram como atividades-meio”. Neste contexto, o serviço de arquivo de uma universidade tem o papel de desenvolver atividades arquivísticas visando à melhoria das atividades de ensino, pesquisa e extensão.

Segundo esta concepção, o papel principal dos arquivos universitários é o de:

- 1-Reunir, processar, divulgar e conservar todos os documentos relativos à administração, história e ao funcionamento/desenvolvimento da universidade;
 - 2-Avaliar e descrever estes documentos tornando possível seu acesso, segundo as políticas e procedimentos elaborados especificamente para estes fins;
 - 3-Supervisionar a eliminação, ter o controle da aplicação das tabelas de temporalidade, a fim de que nenhum documento de valor permanente seja destruído.
- Disto tudo depreende-se seu outro grande papel que é o de:
- 1-Fornecer aos administradores as informações requeridas no menor prazo possível;
 - 2-Ser a informação para a própria universidade, como um todo (BELLOTTO, 1991, p. 19).

O desenvolvimento dos estudos sobre arquivos universitários teve contornos análogos em alguns lugares do mundo. Percebe-se a influência de fatores sociais, políticos e econômicos de determinados períodos, mas principalmente no século XX que viabilizaram o estabelecimento dos arquivos universitários em instituições de ensino superior. Maher (1992) destaca que:

Nos Estados Unidos após a Segunda Guerra Mundial os arquivos acadêmicos deslocaram-se para uma perspectiva e metodologia distinta, provocada principalmente pelo estabelecimento do Arquivo Nacional americano em 1934, pela criação da Sociedade dos Arquivistas Americanos em 1936 e pelos grandes avanços nas práticas governamentais arquivísticas na manipulação dos “arquivos modernos” (MAHER, 1992, p. 7, tradução nossa).

O autor aponta ainda o crescimento da diversidade da educação superior entre 1945 e 1970, provocado não só pela progressão demográfica, mas principalmente pela expansão do ensino superior e a inserção de classes sociais e econômicas não tradicionais na vida

acadêmica, como fator decisivo para o crescimento de serviços arquivísticos nas universidades (MAHER, 1991).

A ampliação do acesso ao ensino superior nos Estados Unidos após a Segunda Guerra Mundial foi intensificada com o retorno dos soldados à América do Norte. De acordo com a Lei do Recrutado todos os veteranos de guerra teriam direito à educação universitária gratuita. Diante deste fato, muitas universidades foram constituídas visando absorver este novo público.

As mudanças na vida social e cultural da população americana impactaram profundamente a área da Arquivologia bem como os arquivos universitários como campo especializado. A necessidade de gerenciar os grandes volumes documentais gerados em função do incremento da diversidade do público acadêmico, e do impacto da Guerra Fria na produção científica nas universidades americanas determinou a gestão dos arquivos de universidades e o nascimento de grupos de profissionais que compartilhavam interesses em comum no tratamento dos documentos produzidos nesta instituição.

Com a criação e consolidação de programas de arquivo acadêmico, o desenvolvimento dos arquivos universitários como um campo especializado tornou-se possível nos anos de 1970. Uma estrutura conceitual para arquivos acadêmicos começou a emergir porque um corpo substancial de documentos da educação superior haviam sido colocados sob o controle arquivístico, uma sólida literatura sobre teoria e técnica dos arquivos modernos estava prontamente disponível, e uma massa crítica de arquivistas nas universidades estavam cada vez mais conscientes das suas necessidades e interesses em comum (MAHER, 1992, p. 8, tradução nossa).

A participação dos representantes de arquivos universitários na comunidade arquivística norte-americana tornou-se tão significativa, que a Sociedade dos Arquivistas Americanos-SAA formou em 1949 um Comitê de Arquivos Universitários. O comitê desenvolveu no mesmo ano em que foi criado, uma pesquisa com um número expressivo de universidades americanas e canadenses visando “determinar o grau de consciência arquivística nas instituições de ensino superior”.

Nesta pesquisa, das 84 instituições que responderam ao questionário, 56 reportaram a existência de um arquivo. A pesquisa foi repetida em 1962 e 1966. No ano de 1966, concluiu-se que os arquivos universitários ainda estavam em fase de desenvolvimento, mas que existia uma aceitação geral das instituições nos Estados Unidos e Canadá sobre a ideia de preservar seus arquivos, fato que não foi comprovado duas décadas antes (SCHINA; WELLS, 2002).

Em 1972 observou-se uma queda no número de arquivistas trabalhando em expediente integral nas universidades. Porém, houve aumento de publicações sobre os arquivos das

instituições de ensino superior. Na pesquisa de 1980 percebeu-se um aumento na produção de instrumentos de pesquisa. E em 1982 foi notório que as universidades públicas tinham programas de gestão de documentos e que as universidades particulares o negligenciavam. Concluiu-se que a necessidade de controle do Estado sobre os documentos públicos através de auditorias e *accountability* influenciaram diretamente este cenário (SCHINA; WELLS, 2002).

No ano de 1990, o aperfeiçoamento na recuperação da informação é destacado nas pesquisas, podendo-se concluir que a influência da evolução das novas tecnologias teve impacto sobre este fator. É ainda apontado o aumento na racionalização de espaços, o que tem correlação com o estabelecimento de programas de gestão de documentos nos anos anteriores (SCHINA; WELLS, 2002).

Na Espanha, uma metodologia similar foi aplicada entre os anos de 1997 e 2003, e pesquisas bienais foram realizadas para aferir a situação dos arquivos universitários espanhóis. Como consequência da reforma universitária espanhola nos anos de 1980, o número de universidades cresceu vertiginosamente e serviços arquivísticos foram instituídos nas universidades visando o tratamento dos documentos arquivísticos em crescente expansão.

A necessidade de profissionais especializados para gerenciar os arquivos universitários proporcionou a cooperação entre arquivistas, que culminou com a criação da Confederação de Arquivos Universitários.

A Confederação de Arquivos Universitários tem por finalidade a cooperação entre os arquivistas das universidades em todas as áreas técnicas relacionadas com a documentação e os arquivos universitários para alcançar maior eficácia na gestão destes serviços e difundir seu conhecimento entre todos os membros da comunidade universitária e da sociedade em geral (AGUADO GONZALEZ; CAGIGAS OCEJO, 2005, p. 4, tradução nossa).

A última pesquisa realizada no ano de 2003 apontou, de acordo com Aguado Gonzalez e Cagigas Ocejó (2005), para uma tendência na criação de serviços de arquivo nas universidades públicas espanholas, além do reconhecimento dos serviços de arquivo nos estatutos das universidades.

Observou-se também a criação de comissões de avaliação de documentos e o aumento no número de universidades que criaram o cargo de arquivista nos quadros de recursos humanos.

Verificou-se o uso da *web* para difusão dos documentos e o aumento da normatização da descrição com o uso da Norma Internacional de Descrição Arquivística – ISAD(G).

Apesar dos avanços, algumas recomendações foram feitas, entre elas a necessidade de reivindicar um nível de subordinação hierárquica preferencialmente abaixo da Reitoria nas universidades. Além da regimentalização do arquivo (AGUADO GONZALEZ; CAGIGAS OCEJO, 2005).

As pesquisas sobre a situação dos arquivos universitários são relevantes, pois permitem a análise da evolução ou percepção de retrocessos na prática arquivística nas universidades, permitindo o monitoramento das atividades, o planejamento das ações para melhoria dos serviços arquivísticos e enriquece e estimula a pesquisa na área de arquivos acadêmicos.

No contexto das iniciativas relacionadas ao fortalecimento dos arquivos universitários em âmbito internacional, o Conselho Internacional de Arquivos – CIA criou em 1992 a Seção de Arquivos de Universidades e Instituição de Pesquisa - SUV. O objetivo desta seção é promover a cooperação e comunicação entre os arquivistas de universidades, sociedades científicas e instituições de pesquisa visando à reunião, divulgação e troca de informações relacionadas com a criação e administração de tais arquivos e promover simpósios, publicações e o intercâmbio de informações (CONSELHO INTERNACIONAL DE ARQUIVOS).

O SUV teve início em uma reunião do Conselho Internacional de Arquivos em 1992 em Montreal, no Canadá. A primeira reunião da Seção teve o apoio de uma arquivista australiana e do então secretário geral do CIA e contou com a participação de 41 arquivistas de 13 países diferentes.

Na reunião de 1994, que teve como tema central “Documentação de ciência e tecnologia em ambiente acadêmico” houve a proposta de incluir o Comitê de Arquivos Científicos na Seção de Arquivos de Universidades e Instituição de Pesquisa a fim de enriquecer as duas instâncias. E desde o ano de 1997 seminários anuais vêm sendo realizados.

No ano de 2009, foi realizada a Conferência do SUV e o IV Encontro de Arquivos Científicos na cidade do Rio de Janeiro, Brasil, promovido pela Fundação Casa de Rui Barbosa e o Museu de Astronomia e Ciências Afins com o tema: “A natureza dos Arquivos Universitários e de Instituições de Pesquisa”. Este evento contribuiu para o alargamento das discussões sobre os arquivos universitários em âmbito nacional e possibilitou a troca de experiências com profissionais de outros países.

2.2 Arquivos Universitários em Âmbito Nacional

O histórico dos arquivos universitários no Brasil se confunde com a própria história da universidade brasileira, pois, desde que esta teve início no ano de 1920, com a criação da primeira instituição universitária pelo Governo Federal, a produção e acumulação de documentos se tornou inevitável. A Universidade do Rio de Janeiro se constituiu através da agregação de algumas escolas profissionais preexistentes, a saber, a Escola Politécnica, a Escola de Medicina e a Faculdade de Direito que resultou da junção de duas escolas livres já anteriormente constituídas.

O Decreto nº 19.852, de 11 de Abril de 1931, conhecido como “Lei Francisco Campos” que dispõe sobre a organização da Universidade do Rio de Janeiro, apresenta em seu texto diversas referências aos documentos necessários para matrículas de alunos, o que configura a composição de dossiês de discentes neste período.

Art. 183. Para a matrícula inicial nas Escolas de Engenharia apresentará o candidato requerimento e documentos, provando:

- idade mínima de 17 anos;
- idoneidade moral e sanidade;
- identidade de pessoa, mediante a respectiva carteira;
- aprovação final no curso secundário, com adaptação didática ao curso de engenharia;
- pagamento da respectiva taxa (BRASIL, 1931).

É possível ainda observar neste decreto referências à reunião de documentos para serem pesquisados pelos alunos, assim, o artigo nº 233 relata que “será ainda organizado um pequeno museu que deverá reunir **documentos** típicos de arquitetura comparada, destinados a estudos retrospectivos” (BRASIL, 1931, grifo nosso). A referência a um museu que será organizado para reunir documentos transmite a ideia de que o arquivo como lugar de guarda dos documentos arquivísticos ainda não era institucionalizado nesta universidade. Contudo, mudanças na administração pública brasileira alteraram significativamente o lugar do documento no seio das instituições públicas.

A criação do Departamento Administrativo do Serviço Público – DASP pelo Decreto-lei nº 579, de 30 de julho de 1938 iniciou no Brasil, durante o Estado-Novo, reformas na Administração Pública brasileira baseando-se nos princípios da administração burocrática.

A burocracia, no departamento, seria um elemento organizador de uma cultura científica, cultura esta assegurada por uma elite técnica e especializada. O conceito de burocracia adotado por este grupo seria de normatização e regulação no campo de trabalho e também da vida social, pois se inferia que a mentalidade do funcionalismo público deveria ser mudada e essa mudança só ocorreria com a adoção da meritocracia e padronização do funcionalismo, afastando a influência política presente na distribuição de cargos e promoções (RABELO, 2011, p. 135).

Uma das características da burocracia é sua base em documentos escritos e sobre este aspecto Weber (1982, p. 230) afirma que:

A administração de um cargo moderno se baseia em documentos escritos (“os arquivos”), preservados em sua forma original ou em esboço. O quadro de funcionários que ocupa um cargo “público” juntamente com os seus arquivos de documentos e expedientes constitui uma repartição.

Ao longo das décadas de 1920 até 1988 foram criadas trinta e oito universidades no Brasil, e no ano de 1977 foi criado o primeiro curso de arquivologia, formado pela “integração do Curso Permanente de Arquivo do Arquivo Nacional e o Centro de Ciências Humanas da FEFIERJ, com a nomeação de professores, pelo seu presidente, através da Portaria nº 141, de 31 de março de 1977” (ARQUIVO NACIONAL, 1977, p. 37-38). Este acontecimento proporcionou a formação de um corpo profissional qualificado no âmbito da arquivologia permitindo a evolução da área no país. E nos anos que se seguiram outras universidades introduziram o curso de arquivologia em nível de graduação.

O I Seminário Nacional de Arquivos Universitários, organizado pela Coordenação do Sistema de Arquivos da Universidade Estadual de Campinas - UNICAMP em 1991 é apontado por Bottino (2012) como o marco na história dos arquivos universitários no Brasil. O evento teve palestras de abertura e seis grupos de trabalho e ainda uma conferência sobre “Políticas de Arquivo para a Universidade Brasileira” transmitida pela professora Heloísa Bellotto. Bellotto ressaltou que:

As universidades, tal como outras instituições públicas e privadas, devem implantar seus programas de gestão de documentos. Assim, serão sistematizados os procedimentos administrativos para que se alcance o controle da produção documental, sua utilização, seus prazos de vida e sua destinação (BELLOTTO, 1991, p. 19).

A autora destacou ainda que “uma política de tratamento de documentos é a forma concreta e estruturada de organizar os meios que permitirão o tratamento eficaz e rentável de documentos produzidos ou acumulados por uma administração” (BELLOTTO, 1991, p. 19).

É interessante destacar que a Lei nº 8.159, que dispõe sobre a Política Nacional de Arquivos Públicos e Privados, havia sido promulgada no mesmo ano do seminário supracitado. Foi criado pela mesma Lei o Conselho Nacional de Arquivos - CONARQ, órgão

vinculado ao Arquivo Nacional, responsável pela definição da Política Nacional de Arquivos, como órgão central de um Sistema Nacional de Arquivos - SINAR. Sobre o papel deste Conselho, Indolfo (2012) esclarece que:

As ações de normalização empreendidas pelo CONARQ tornaram-se fortes instrumentos técnicos e de compulsória adoção pelos órgãos do Poder Executivo Federal, “uma vez que decretos presidenciais específicos tornaram obrigatória a sua aplicação para a gestão de documentos da administração pública federal” (INDOLFO, 2012, p. 14).

Contudo, a mesma autora ressalta que a existência de uma legislação na área de arquivos, por si só, não foi o suficiente para garantir a implantação de políticas arquivísticas nas instituições públicas brasileiras. A autora afirma que “políticas arquivísticas não são produtos ou consequências da entrada em vigor de um ato legal ou normativo; elas são fruto de vontades, decisões e recursos que envolvem a presença e a atuação do Estado e da sociedade” (INDOLFO, 2012, p. 11).

Na tentativa de impulsionar a gestão de documentos no setor público foi instituído pelo Decreto nº 4.915, de 12 de dezembro de 2003, o Sistema de Gestão de Documentos de Arquivo – SIGA que visa organizar sob a forma de sistema, as atividades de gestão de documentos de arquivo no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal.

O Sistema de Gestão de Documentos de Arquivo – SIGA, da Administração Pública Federal, tem por finalidade:

Garantir a todos os cidadãos e aos órgãos e entidades do Poder Executivo, de forma ágil e segura, o acesso aos documentos de arquivo e às informações neles contidas, resguardadas as restrições administrativas ou legais; integrar e coordenar as atividades de gestão de documentos de arquivo desenvolvidas pelos órgãos setoriais e seccionais que o integram; disseminar normas relativas à gestão de documentos de arquivo; racionalizar a produção e armazenagem da documentação arquivística pública; preservar o patrimônio documental arquivístico da administração pública federal e articular-se com os demais sistemas que atuam direta ou indiretamente na gestão da informação pública federal (SIGA, 2003).

Este sistema é composto por Subcomissões de Coordenação do SIGA nos ministérios de seu âmbito de atuação. A representação das universidades está no Ministério da Educação que compõe junto a outros órgãos a Subcomissão de Coordenação do Ministério da Educação - SubSIGA/MEC. A Subcomissão do Ministério da Educação foi instituída pela Portaria nº 47, de 19 de janeiro de 2004 e é composta por representantes de todas as esferas da educação do Governo Federal, além dos hospitais universitários. Os representantes são responsáveis por propor planos de trabalho e cronogramas de atividades que são aprovados nas reuniões da subcomissão.

A necessidade de gerenciar as informações arquivísticas nas Instituições Federais de Ensino Superior – IFES, levou a Comissão Permanente de Avaliação de Documentos da Universidade Federal da Paraíba - UFPB a desenvolver a Tabela de Temporalidade de Documentos relativos às suas atividades-fim, a qual foi aprovada no ano de 2001 pela Portaria nº 30, de 25 de julho de 2001, do Diretor-Geral do Arquivo Nacional e, posteriormente, pela Resolução nº 08, de 1 de agosto de 2001, do Conselho Universitário – CONSUNI da UFPB.

Após a aprovação, a referida tabela passou a ser utilizada por outras universidades. Isto permitiu que discussões e sugestões surgissem e houve a necessidade de atualizar e rever o instrumento. Buscando esse objetivo, foi realizado entre os dias 26 a 29 de setembro de 2006, no Arquivo Nacional, o I Workshop com as Instituições Federais de Ensino Superior – IFES, o tema central do evento foi “Classificação, Temporalidade e Destinação de Documentos de Arquivo relativos às atividades-fim”. Assim, baseada na Tabela da UFPB foi elaborada a estrutura preliminar de uma proposta única de código de classificação e tabela de temporalidade e destinação de documentos de arquivo relativo às atividades-fim das IFES.

O instrumento técnico único de classificação e avaliação das IFES foi aprovado em 2011 pela Portaria nº 92, de 23 de setembro de 2011 do Arquivo Nacional, cinco anos depois do workshop com as IFES.

É importante apontar que em 2010, um ano antes da aprovação do instrumento único de classificação e avaliação das IFES, aconteceu a Reunião da Subcomissão de Coordenação do Sistema de Gestão de Documentos de Arquivo do Ministério da Educação em Brasília, onde foi diagnosticado que grande parte das universidades presentes já havia instituído Comissão Permanente de Avaliação de Documentos - CPAD, porém uma parte significativa ainda não estava em efetiva atuação. Este fator mostra um caso preocupante, pois, como relatou Indolfo (2012, p. 18) ao apontar dados da reunião de 2010:

42% das universidades utilizavam os instrumentos aprovados pela Resolução nº 14/2001 do CONARQ;
35% delas utilizavam a Tabela de Temporalidade e Destinação de Documentos da UFPB;
29% das universidades informaram possuir CPAD instituída;
54% afirmaram eliminar documentos.

Diante desses dados percebe-se que o patrimônio documental das IFES pode estar sendo eliminado sem critério arquivístico. Os profissionais presentes no encontro alegaram que as CPAD’s encontravam problemas como:

Falta de apoio administrativo para sua efetiva atuação; quantidade de profissionais da área ainda escassa; dúvidas no processo de implementação de políticas para arquivo e protocolo; dúvidas quanto a classificação e prazos de guarda a serem utilizados para determinados documentos (SIGA, 2010).

Apesar deste quadro, muitos avanços foram alcançados na área arquivística das IFES brasileiras nos últimos anos. O aumento de concursos para arquivista, motivado pelo Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI pode ser apontado como um fator de mudança significativo nas IFES, apesar do quantitativo de servidores concursados não contemplar o universo necessário.

O Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais foi implementado nas IFES tendo como principal objetivo ampliar o acesso e a permanência na educação superior. O REUNI foi instituído pelo Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007, sendo uma das ações que integram o Plano de Desenvolvimento da Educação - PDE (MEC, 2013). A primeira fase do programa teve início no ano de 2008 e término em 2012.

O programa REUNI permitiu a ampliação de vagas no ensino superior e de outros indicadores das universidades federais, porém, o crescimento não foi em muitas universidades acompanhado de reestruturação física e material, nem de contratação de servidores em número suficiente para atender a este crescimento. Este fator pode ser percebido nos números apontados no relatório do Ministério da Educação sobre o REUNI, entre os anos de 2007 e 2011.

O aumento na oferta de vagas entre os anos de 2007 e 2011 nas IFES foi de quase 66%, como demonstra o quadro 1:

Quadro 1: oferta de vagas nas IFES em 2007 e em 2011

Ano	Número de Vagas
2007	139.875
2011	231.530

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados do relatório do MEC (2012)

Em relação ao número de matrículas na graduação e pós-graduação nas universidades federais, o quadro 2 demonstra o aumento no período analisado. O aumento de matrículas na educação à distância foi de 241% enquanto na pós-graduação e graduação presencial foi de 46%.

Quadro 2: número de matrículas na graduação e pós-graduação nas IFES em 2007 e em 2011

Ano	Educação à Distância	Pós-graduação	Graduação Presencial
2007	25.600	68.000	578.536
2011	87.241	99.294	842.606

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados do relatório do MEC (2012)

Quanto ao número de docentes nas universidades federais entre 2007 e 2011, o aumento foi de 25%, conforme o quadro 3:

Quadro 3: número de docentes nas IFES em 2007 e em 2011

Ano	Número de Docentes
2007	56.440
2011	70.710

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados do relatório do MEC (2012)

O número de técnicos administrativos nas universidades federais de 2007 a 2011 aumentou em 8%, como mostra o quadro 4:

Quadro 4: número de técnicos administrativos nas IFES em 2007 e em 2011

Ano	Número de Técnicos
2007	88.801
2011	96.208

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados do relatório do MEC (2012)

Diante dos dados apresentados percebe-se um aumento considerável no número de vagas e matrículas nas IFES. Como evidenciado nos quadros acima, o número de servidores (docentes e técnico-administrativos) não acompanhou a mesma proporção de crescimento. Contudo, o aumento na contratação de arquivistas nas IFES, impactou o fazer da área arquivística nas IFES.

A ampliação no número de arquivistas propiciou a troca de experiências dos profissionais que se articularam e desde 2009 realizam encontros bienais, os “ENARQUIFES”. O I Encontro de Arquivistas das Instituições Federais de Ensino Superior –

ENARQUIFES ocorreu entre setembro e outubro de 2009, na Universidade Federal de Goiás, em Goiânia, sob a temática “A atuação dos arquivistas nas IFES: desafios e perspectivas de cooperação”. A estrutura do evento segue uma metodologia de grupos de trabalho que encaminham as propostas a uma plenária final para discussão e aprovação.

O encontro resultou em uma carta de resoluções que foi chamada de “Carta de Goiânia”. Uma série de recomendações visando o progresso dos arquivos universitários nas IFES foi encaminhada ao Ministério da Educação, aos coordenadores do Sistema de Gestão de Arquivos – SIGA, ao Arquivo Nacional, aos dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior e aos cursos de arquivologia.

Foram ainda desenvolvidas resoluções a serem executadas pelos arquivistas. Entre elas: recomendar que as IFES elaborem políticas arquivísticas; recomendar aos dirigentes das IFES que vinculem o órgão central de arquivos ao órgão máximo de gestão da instituição; estimular a pesquisa científica e a publicação de resultados; desenvolver o corpo teórico da área, a fim de aumentar a visibilidade do profissional arquivista, entre outros (ENARQUIFES, 2009).

No ano de 2011 o II ENARQUIFES foi realizado em João Pessoa- PA, e mudanças significativas já foram observadas na apresentação de trabalhos dos profissionais. Muitos relatavam a implantação de sistemas de arquivos e de programas de gestão de documentos, a contratação de arquivistas, entre outros. O primeiro ENARQUIFES contou com cerca de 35 inscritos, e o segundo encontro obteve 132 inscrições. Este número é significativo e aponta para as mudanças nos arquivos universitários brasileiros.

No ano de 2013 entre os dias 17 e 20 de setembro foi realizado o III Encontro Nacional de Arquivistas das Instituições Federais de Ensino Superior - III ENARQUIFES no campus da Universidade Federal do Pará – UFPA. O encontro teve como tema "Os Arquivos das IFES e a Missão Institucional". A edição do evento foi organizada pelo Arquivo Central da UFPA. O encontro se organizou em cinco grupos de trabalhos que desenvolveram as seguintes temáticas: desafio dos arquivistas na gestão de documentos das IFES, aplicação do Código de Classificação e Tabela de Temporalidade das atividades – Fim das IFES, sistemas de gerenciamento da informação aplicados nos arquivos dos Hospitais Universitários, gerenciamento e modelagem de processos (voltado para documentação), descrição de documentos (uso do ICA-AToM, NOBRADE, outros).

Os encontros entre os arquivistas das IFES nos “ENARQUIFES” tem permitido a reflexão sobre o fazer nos arquivos universitários brasileiros.

Ainda em relação às ações concernentes aos arquivos universitários em âmbito nacional, no ano de 2013, o Ministério da Educação aprovou duas Portarias.

A Portaria nº 1.224, de 18 de dezembro de 2013, que “Institui normas sobre a manutenção e guarda do Acervo Acadêmico das Instituições de Educação Superior (IES) pertencentes ao Sistema Federal de Ensino”, determina a aplicação das normas constantes no Código de Classificação de Documentos de Arquivo Relativos às Atividades-fim das Instituições Federais de Ensino Superior e da Tabela de Temporalidade e Destinação de Documentos de Arquivo relativos às Atividades-Fim das Instituições Federais de Ensino Superior, às Instituições de Ensino Superior.

A Portaria nº 1.261, de 23 de dezembro de 2013, “determina o uso do Código de Classificação e da Tabela de Temporalidade e Destinação de Documentos de Arquivo relativos às Atividades-Fim das Instituições Federais de Ensino Superior – IFES”, além de estabelecer a publicidade dos instrumentos técnicos de gestão de documentos e apontar a necessidade das IFES enviarem relatórios no prazo de 60 dias a contar da publicação do documento sobre o estágio de aplicação dos instrumentos técnicos, informando o quantitativo de listagens de eliminação em análise ou aprovados pelo Arquivo Nacional.

A aprovação destas portarias representa um avanço principalmente no que se refere à proposta de submeter o arquivo universitário à avaliação institucional e a obrigatoriedade de aplicação dos instrumentos de avaliação e temporalidade².

Ao analisar os arquivos universitários em âmbito internacional e nacional é possível perceber as mudanças provocadas principalmente pela complexificação das formas de pensar e organizar as universidades. Dessa maneira, a gestão de documentos no contexto universitário tornou-se fundamental para democratizar o acesso às informações desta instituição na sociedade.

² É importante destacar que a Portaria 1.224 atribui o termo “acervo acadêmico” para se referir aos documentos e informações definidas no Código e na Tabela das IFES, e o termo “Depositário do acervo acadêmico” para se referir ao responsável pela guarda e conservação do Acervo Acadêmico das IES. Destaca-se que estes termos inexistem na legislação arquivística nacional, dando margem a interpretações diversas ao criar categorias que não estão definidas na área arquivística.

3 GESTÃO DA INFORMAÇÃO, GESTÃO DE DOCUMENTOS E POLÍTICAS ARQUIVÍSTICAS NO CONTEXTO ORGANIZACIONAL

A informação é um recurso fundamental para as organizações, perpassando os processos de negócios e regulando o ciclo de vida nos ambientes institucionais. Tornou-se o grande diferencial dos dias atuais, e é um instrumento vital aos processos de tomada de decisão.

O termo informação é conceituado de muitas maneiras, dependendo da área de conhecimento ao qual está atrelado e do contexto no qual está inserido. Para Le Coadic (1996) informação é:

(...) um conhecimento inscrito (gravado) sob a forma escrita (impressa ou numérica), oral ou audiovisual. A informação comporta um elemento de sentido. É um significado transmitido a um ser consciente por meio de uma mensagem inscrita em um suporte espacial-temporal: impresso, sinal elétrico, onda sonora, etc. (LE COADIC, 1996, p. 27).

No contexto das organizações a dinâmica informacional constitui-se em um desafio para a sobrevivência. A informação é considerada um ativo precioso e “quando adequadamente assimilada, produz conhecimento, modifica o estoque mental de informações do indivíduo e traz benefício ao desenvolvimento da sociedade em que vive” (BARRETO, 1994, p. 2).

As novas configurações sociais têm modificado a perspectiva em relação às informações, principalmente aquelas produzidas como prova das ações de organizações e indivíduos. A utilização das tecnologias da informação transferiu o foco do suporte para a informação propriamente dita. Neste cenário, as informações arquivísticas têm importância por serem consideradas uma fonte relevante para os gestores, independente de sua configuração física.

Assim, o objeto da Arquivística tem se deslocado da categoria arquivos para outras, como documentos arquivísticos, e, mais recentemente, informação arquivística. A ampliação do domínio de estudos dessa área vem apresentando novos desafios teórico-metodológicos e a aproximação com outras áreas, particularmente com as tecnologias da informação. Como tal, a Arquivística vem buscando assegurar sua autonomia como área de conhecimento, ampliando-a e, gradualmente, experimentando relações fronteiriças com outras disciplinas (FONSECA; JARDIM, 1995, p. 45).

Diante destes novos desafios, percebe-se que a gestão da informação arquivística é essencial, independente do suporte em que a informação está materializada. Dessa forma, os processos da atividade de gestão da informação são substanciais para compreender o ciclo de vida da informação e podem apoiar a gestão de documentos nas organizações.

3.1 Gestão da Informação nas Organizações

Para que as informações circulem no ambiente complexo das organizações modernas é essencial que exista um ambiente de compartilhamento das informações. E ainda, que esta seja gerenciada em todo seu ciclo de vida. Isto torna o reconhecimento da importância do gerenciamento das informações nas organizações um aspecto central para a melhoria dos serviços informacionais, pois a relevância da informação como um insumo estratégico está no cerne da otimização dos processos informacionais.

A mudança do foco do documento para a informação ganha impulso a partir da década de 1980, quando a informação passa a ser reconhecida como um recurso valioso dentro das organizações e formou-se o conceito de gestão de recursos de informação - GRI. Este termo teve sua origem inicialmente nos Estados Unidos no Ato de Redução de Fluxos de Papéis, uma normativa criada pela *Federal Paperwork Commission*. Essa Comissão Federal americana conceituou a GRI como:

[...] o planejamento, gerenciamento, previsão orçamentária, organização, direcionamento, treinamento e controle associados com informação governamental. O termo abrange tanto a informação propriamente dita, quanto recursos relacionados, tais como pessoal, recursos financeiros e tecnologia (CRONIN, 1990, p. 197).

Para Savic (1992, p. 129, tradução nossa) o início da gestão de recursos de informação está ligado a eventos que precederam e influenciaram sua concepção. O autor destaca que os principais eventos são: a explosão da informação, a proliferação de papéis, e o uso extensivo da informação e das novas tecnologias. Sobre este aspecto Cianconi (2003) destaca que:

A questão da gestão da informação teve seu ápice nos anos 80, quando governos de países do primeiro mundo como Estados Unidos e Inglaterra resolvem formalizar, através de atos legais a gerência da informação vista como recurso organizacional, devido aos gastos com informática não estarem trazendo o esperado retorno. (...) O governo americano percebeu que além, das técnicas de modelagem e da administração de dados, que buscavam padronizar as informações tratadas pelos sistemas, era necessário implantar políticas e procedimentos que dessem conta de gerir todo o ciclo da informação: da geração, coleta, organização e processamento, à disseminação e uso (CIANCONI, 2003, p. 69).

Ao relatar a influência da perspectiva de gerenciamento de informação como um recurso, Cronin (1990, p. 199) cita o relatório interno do Tesouro britânico produzido em 1987:

Informação (...) satisfaz os requisitos para ser considerada como um recurso. É uma necessidade. Os custos associados à sua coleta, disseminação, armazenamento, análise e descarte são elevados, o que é contrabalanceado pelo fato de ela possuir valor significativo nas áreas administrativa, operacional e de planejamento do governo. Em qualquer organização, e especialmente no serviço público parece ser correto considerar-se a informação como recurso importante.

Ao considerar a perspectiva histórica da gestão de recursos de informação, Trauth (1989, p. 257, tradução nossa) afirma que “a GRI é uma área que teve seu desenvolvimento em três áreas diferentes e de forma independente: gerenciamento de banco de dados, gestão de documentos e gerenciamento de processamento de dados”. Todavia, Savic (1992, p. 133, tradução nossa) alega que “a maioria dos pesquisadores concordam que a gestão de recursos informacionais é, de fato, um estágio, no desenvolvimento da gestão da informação.”

A gestão da informação se ocupa do planejamento das informações nas organizações para fins de uso e está relacionada com a rapidez do processo de tomada de decisões. Inclui fases como identificação, classificação, processamento, armazenamento e disseminação de informações, independentemente do formato ou suporte em que se encontra, sejam em documentos físicos ou digitais, orgânicos ou não orgânicos.

Todos os membros do organismo têm necessidade de informação para desempenharem as suas respectivas funções. Arranjam a informação necessária tanto no exterior como no interior do organismo. Essa informação pode ser verbal ou registrada num suporte como o papel, a fita magnética, o vídeo, o disco óptico ou o microfilme. Pode ser ou orgânica, isto é, elaborada, enviada ou recebida no âmbito da sua missão, ou não orgânica, isto é, produzida fora do âmbito desta (COUTURE; ROUSSEAU, 1998, p. 64-65).

Diante da afirmação acima, as organizações que dispõem de programas de gestão da informação alcançam benefícios na recuperação da informação. Com uma visão de cunho gerencial sobre o tema, Wilson (2003) define a gestão da informação como:

[...] aplicação de princípios de gestão para a aquisição, organização, controle, disseminação e uso da informação e, em última análise está preocupada com o valor, qualidade e uso da informação para melhorar o desempenho organizacional (WILSON, 2003 apud CHOO, 2006. p. 492).

Nesta pesquisa, foi adotado o conceito de Ponjuán Dante (2007) para quem gestão da informação é:

[...] um processo mediante o qual se obtém, dispõem ou utilizam recursos básicos (econômicos, físicos, humanos, materiais) para administrar informação na e para a sociedade a que serve. Tem como elemento básico a gestão do ciclo de vida deste recurso e ocorre em qualquer organização. É própria também de unidades especializadas que administram este recurso de forma intensa, chamadas unidades de informação. O processo de gestão da informação deve ser sistematicamente avaliado em diferentes dimensões e o domínio de sua essência permite sua aplicação em qualquer organização (PONJUÁN DANTE, 2007, p. 19, tradução nossa).

Ao teorizar sobre os objetivos da gestão da informação nas organizações Choo (2003, p. 57) destaca que a principal finalidade desta atividade é “aproveitar recursos de informação e capacidades de informação de modo que a organização aprenda e se adapte ao seu meio ambiente em mudança”.

Tarapanoff (2006), ao corroborar com esta visão destaca que o objetivo da gestão da informação é:

Identificar e potencializar os recursos informacionais de uma organização e sua capacidade de informação ensiná-la e aprender e adaptar-se às mudanças ambientais. A criação da informação, aquisição, armazenamento, análise e uso proveem a estrutura para o suporte ao crescimento e desenvolvimento de uma organização inteligente, adaptada às exigências e às novidades da ambiência em que se encontra (TARAPANOFF, 2006, p. 44).

No que se refere às etapas da gestão da informação, Choo (2003, p. 58) descreve um modelo processual de gestão de informação como um ciclo contínuo de seis atividades estreitamente ligadas: “identificação das necessidades de informação; aquisição de informação; organização e armazenamento de informação; desenvolvimento de produtos e serviços de informação; distribuição de informação; utilização de informação”.

Alguns autores como Couture e Rousseau (1998), Cook (1999) e Ponjuán Dante (2007) consideram a gestão de documentos como uma atividade que está conectada com a atividade macro gestão da informação. Sendo que a primeira tem como objeto específico, as informações arquivísticas, ou seja, aquelas nascidas no interior do organismo, em função das atividades desempenhadas.

Neste contexto, a gestão da informação deve fazer parte das funções das organizações, sendo reconhecida como uma atividade estratégica, fundamental para o bom desenvolvimento administrativo das organizações. Assim, os setores que têm como fim o tratamento da informação dentro das organizações, entre eles os arquivos devem ter uma visão crítica em relação aos processos informacionais e se unir a fim de alcançar o melhor desempenho possível na gestão informacional.

Couture e Rousseau (1998), falam sobre o lugar da arquivística na gestão da informação, destacando que esta função se ocupa do tratamento de todas as informações nas instituições. Portanto, a gestão das informações orgânicas, ou seja, das informações arquivísticas, produzidas dentro de um organismo em função das atividades administrativas e finalísticas também compõem esta atividade.

No contexto das informações organizacionais, as informações arquivísticas ou documentos arquivísticos são produzidos nas organizações no desempenho das funções, e atividades exercidas. Tornam-se vitais para o desenvolvimento administrativo, servindo de prova das ações das organizações e pode-se, através deles, conhecer a organização, desenvolver e dar continuidade as atividade-meio e fim.

3.2 Gestão de documentos

Para a compreensão do fazer e do pensar em uma área de conhecimento é essencial que se conheça os fatos históricos que determinaram a sua emergência em certo contexto político-social. Desta maneira, a professora de arquivologia canadense Barbara Craig ressalta que "assim como a identidade pessoal está ancorada em um forte sentido histórico, também a nossa identidade profissional está intimamente ligada com o passado. Se ao olhar o passado de uma profissão não existe nada, é difícil vislumbrar o futuro com esperança" (CRAIG, 1992, p. 121 apud COOK, 1997, p. 3, tradução nossa).

Cook (1997, p. 3, tradução nossa) ressalta ainda que "sem entender as lutas de nossos antecessores intelectuais, perdemos o benefício de suas experiências e estamos condenados a repetir os mesmos erros".

Portanto, faz-se necessário para entender a influência da gestão de documentos nos nossos dias, vislumbrarmos os principais eventos que marcaram a trajetória da arquivologia como área do conhecimento, e mais especificamente da noção de gestão aplicada aos documentos de arquivo como teoria surgida a partir de uma necessidade prática.

3.2.1 Breve histórico da emergência da gestão de documentos

Na concepção moderna da arquivologia, a elaboração do Manual dos Arquivistas Holandeses em 1898 em cooperação com o Arquivo do Estado dos Países Baixos e o Ministério do Interior Holandês foi a primeira e mais influente publicação sobre arranjo e descrição. O Manual influenciou toda a arquivística europeia no tratamento de arquivos. Heredia (1983, p. 28, tradução nossa) afirma que "o desenvolvimento da arquivologia moderna tem muito a ver com a difusão do manual dos arquivistas holandeses Muller, Feith e Fruin, editado em 1898".

Em 1914, o britânico Hilary Jenkinson produziu o segundo tratado importante sobre a teoria e prática arquivística. Este autor defendia que os documentos de arquivo eram “inocentes” e gerados de forma natural pela administração, e qualquer avaliação pelo arquivista mancharia a imparcialidade dos arquivos como prova.

Jenkinson defendia que o papel do arquivista era manter, e não selecionar arquivos. Seguindo essa lógica, os arquivistas eram conhecidos na Grã-Bretanha como "guardiões". O produtor do documento era o responsável pela seleção e destruição de seus próprios documentos, e os arquivistas assumiam o que restasse. Esta visão estava extremamente vinculada ao positivismo empírico comum à historiografia da época (COOK, 1997).

Jenkinson considera o arquivo de guarda permanente uma continuidade do arquivo corrente, condenando a eliminação de documentos por parte do arquivista, pois esta atividade, segundo este autor, deve ficar a cargo exclusivamente do próprio produtor dos documentos. Jenkinson se orienta pelo valor administrativo e entende que os documentos nunca perdem o valor de informação e prova para o seu criador. O valor secundário dos documentos é acidental, como o próprio Schellenberg enxerga, e, portanto ele não deve ser referência para eliminações. Essa percepção conduz Jenkinson à formulação das qualidades dos *archives* de Imparcialidade e Autenticidade (RODRIGUES, 2006, p. 104).

Anos mais tarde, uma nova configuração em relação aos documentos arquivísticos surge nos Estados Unidos quando os arquivistas americanos enfrentaram uma crise na produção dos documentos. Cook (1997) afirma que quando o Arquivo Nacional em Washington foi criado, em 1934, um milhão de metros de documentos federais foram recolhidos, com um aumento de mais de seis mil metros anuais. Com o crescimento das funções administrativas do Estado após a Segunda Guerra e a grande depressão, este número cresceu para cem mil metros anualmente. Este fator trouxe como consequência o nascimento da profissão de *records manager*, ou gestor de documentos, para ajudar as agências governamentais com a avalanche de documentos.

A crise em que se encontrava a administração do governo americano somadas aos “problemas associados com a transição de um período de guerra para um período de paz, além da mudança da posição dos Estados Unidos no contexto mundial de um país isolacionista para uma posição internacionalista, culminaram no estabelecimento da Primeira Comissão Hoover” (LEDERLE, 1949, p. 91, tradução nossa). A Primeira Comissão sobre a Organização do Poder Executivo, presidida por Hebert C. Hoover, foi estabelecida por ato em 7 de julho de 1947. Esta comissão tinha por objetivo estudar e investigar os métodos de funcionamento do Poder Executivo Federal, e recomendar mudanças organizacionais para promoção da economia, eficiência e aperfeiçoamento dos serviços (NARA, 2013).

Foram designadas forças tarefas das áreas funcionais que, após análise, enviaram relatórios individuais que foram compilados e reunidos em um relatório final e publicados pelo Congresso.

A situação em que se encontravam os documentos de arquivo neste período é relatada por Lederle (1949) que afirma que após a análise da Comissão:

[...] descobriu-se que os documentos do governo ocupavam um espaço equivalente a seis edifícios do Pentágono. E metade desses documentos não era usada na época. A Comissão foi solicitada para que destruísse de forma ordenada os documentos inúteis e transferisse os pouco usados para edifícios mais baratos. LEDERLE (1949, p. 97, tradução nossa)

Como fruto desta Comissão, a gestão de documentos foi formalizada no seio do governo federal americano por meio de atos legais. Um foi a publicação da *Federal Records Act* de 1950 sobre os documentos federais, que previa que todos os organismos federais deveriam dispor de um programa permanente, que gerisse o ciclo de vida dos documentos.

O *Federal Records Act* de 1950 estabeleceu o *National Archives and Records Administration* (NARA) como órgão responsável pela gestão dos documentos do governo federal americano. E estipulava que os programas de gestão de documentos instalados nas agências federais americanas deveriam viabilizar:

- 1-O controle efetivo sobre a criação e sobre a manutenção e uso dos documentos na condução dos negócios atuais;
- 2-A cooperação com o administrador de serviços gerais e o arquivista, na aplicação de normas, procedimentos, e técnicas idealizadas para melhorar a gestão dos documentos, promover a manutenção e segurança apropriada aos documentos visando sua preservação, e facilitar a separação e eliminação dos documentos de valor temporário (ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA, 1950, tradução nossa).

A mudança do estatuto do Arquivo Nacional Americano de órgão de custódia dos documentos históricos dos Estados Unidos para o responsável pela implantação de programas de gestão de documentos em todo o âmbito federal do governo americano trouxe uma nova concepção do trabalho arquivístico. Cox (2000) afirma que:

O crescimento do governo estimulou os esforços para gerenciar os documentos. O Arquivo Nacional, fundado em 1934 principalmente como uma agência cultural para tratar os documentos históricos do governo federal, subitamente se viu com a atribuição de gerenciar os arquivos correntes do governo (COX, 2000, p. 2, tradução nossa).

A emergência da gestão de documentos provocada pelo acúmulo do volume de informação arquivística tornando sua administração impossível levou os profissionais que tratavam estes documentos a uma reformulação dos princípios empregados naquele momento. Segundo Margaret Cruz Norton arquivista responsável pela gestão dos arquivos estatais americanos “não era mais possível para as agências preservarem todos os documentos

resultantes de suas atividades” (NORTON, 1975, p. 232 apud COOK, 1997, p. 11, tradução nossa). Passou-se da concepção de preservação de arquivos, para seleção de arquivos para preservação. Porém, esta seleção deveria ser baseada em critérios estritos, pois se a administração dos documentos fosse feita de maneira inadequada os documentos poderiam se perder antes de serem avaliados pelos arquivistas e, para evitar esta situação, criou-se a concepção da gestão ao longo do ciclo de vida dos documentos.

O records management, atividade criada pelos norte-americanos – que os canadenses, franceses, espanhóis e outros vieram a traduzir por gestão de documentos – visa à intervenção arquivística desde a primeira idade dos documentos, ou seja, a fase da sua produção e tramitação nos serviços administrativos, com a finalidade de aplicar métodos de economia e eficácia na gestão documental. Esta apresentou efeitos práticos significativos e afirmou-se como uma nova área com vínculo estrito à administração e distinta da arquivística (considerada como restrita apenas aos documentos históricos), passando a referir-se não só à produção e ao uso, mas também à avaliação e à seleção de documentos (SILVA et al., 1998, p. 134).

Nesta concepção, os documentos seriam primeiramente organizados e ativamente utilizados por seus produtores, em seguida, aqueles que não tivessem uso frequente seriam arquivados nos *Records Centers*, e posteriormente seriam transferidos para um arquivo público onde seriam permanentemente guardados ou destruídos.

O impacto desta reformulação no tratamento dos documentos de arquivo gerou uma cisão na arquivologia norte-americana entre os arquivistas, que tem por responsabilidade os arquivos permanentes e os *records managers*, que se encarregam da gestão de documentos. Fonseca (2005, p. 47) expõe este assunto com clareza ao afirmar que:

Tal cisão vai muito além do que se poderia qualificar como questões corporativas e profissionais, chegando mesmo a estabelecer uma separação entre a arquivologia e a gestão de documentos. Tanto assim que, na tentativa de superar essa cisão, os arquivistas canadenses formulam o conceito de uma arquivística integrada, proposta como uma nova versão da disciplina.

A tentativa de superar a separação entre as atividades da fase corrente e permanente dos documentos levou os canadenses a formular uma abordagem integrada na gestão dos documentos. Dessa maneira, Couture e Rosseau (1998, p. 70, grifo nosso) expõem que:

A arquivística pode ser abordada de três maneiras: uma maneira unicamente administrativa (records management) cuja principal preocupação é ter em conta o valor primário dos documentos; uma maneira tradicional que põe a tônica exclusivamente no valor secundário do documento; ou, por último, uma maneira nova, integrada e englobante que tem como objetivo ocupar-se simultaneamente do valor primário e do valor secundário do documento.

Segundo estes autores a arquivística integrada busca atingir três objetivos:

- garantir a unidade e a continuidade das intervenções do arquivista nos documentos de um organismo e permitir assim uma perspectiva do princípio das três idades e das noções de valor primário e de valor secundário;
- permitir a articulação e a estruturação das atividades arquivísticas numa política de organização dos arquivos;
- integrar o valor primário e o valor secundário numa definição alargada de arquivo (COUTURE; ROUSSEAU, 1998, p. 70).

No Brasil, no entanto, a intervenção do arquivista se dá em todas as fases do documento. A conceituação de gestão de documentos pela Lei de Arquivos, a Lei 8.159, em seu artigo 3º “considera gestão de documentos o conjunto de procedimentos e operações técnicas referentes à sua produção, tramitação, uso, avaliação e arquivamento em fase corrente e intermediária, visando a sua eliminação ou recolhimento para guarda permanente” (BRASIL, 1991).

Assim, para entendermos o impacto da gestão de documentos na melhoria da vida administrativa das organizações e na dinamização do acesso à informação é necessário conhecer seus conceitos e princípios.

3.2.2 Conceitos e princípios da Gestão de Documentos

A gestão de documentos é uma atividade que nasceu de uma necessidade prática, e como tal se aperfeiçoou e alcançou certa estabilidade como área de conhecimento. Segundo Ponjuán Dante (2007, p. 99):

A gestão de documentos é um processo administrativo que permite analisar e controlar sistematicamente, ao longo de seu ciclo de vida, a informação registrada que se produz, recebe, mantém ou utiliza uma organização, em consonância com sua missão, objetivos e operações.

O Dicionário Brasileiro de Terminologia Arquivística define a gestão de documentos como “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” (ARQUIVO NACIONAL, 2005).

A complexidade das organizações impõe medidas de ordem prática para que os documentos cumpram as finalidades para os quais foram produzidos. Ponjuán Dante (2007) reconhece que o volume dos documentos organizacionais ocupa espaços caros nas organizações, além do alto custo de conservação e de processamento de informações desnecessárias. Neste contexto, a gestão de documentos traz inúmeras vantagens para as organizações. A mesma autora destaca que:

- as iniciativas de uma gestão documental sistemática podem criar novas oportunidades de negócios. A análise documental pode identificar dados quantitativos dos usuários e do mercado, hábitos dos usuários, preferências e padrões, o que pode ser útil na geração de ofertas.
- a informação registrada é um componente importante de uma empresa de serviços. Por exemplo, a gestão documental apoia a exploração do capital intelectual da organização, assim como suas tecnologias, patentes, fórmulas de produtos, marcas, copyright ou invenções. Os acordos de transferência de tecnologia que implicam na venda ou a licença sobre invenções ou processos de produção dependem da posse de documentos organizacionais precisos e completos que os descrevam em detalhe.
- as práticas de gestão documental concedem janelas competitivas que podem aumentar os lucros. A contribuição da gestão documental as janelas competitivas se apoia nos conceitos da cadeia de valor, que apresentam a criação de um produto ou serviço como uma série de atividades independentes que acrescentam valor a oferta final. O modelo da cadeia de valor trata a informação registrada como um elemento crítico de apoio as operações. Uma gestão documental eficaz pode assegurar um processamento adequado das solicitações, para a contabilidade, a programação dos produtos, o marketing, os serviços pós-venda e outras atividades da cadeia de valor. Como principal contribuição, pode-se assinalar que permite que as decisões sejam tomadas com mais segurança, ao saber que existem documentos organizacionais que as protegem (PONJUÁN DANTE, 2007, p. 104 – 105, tradução nossa).

Ponjuán Dante (2007, p. 106, tradução nossa) defende que a gestão de documentos deve ser aplicada em consonância com um programa de gestão da informação. A autora afirma que “a gestão da informação se alimenta da gestão documental, e esta utiliza grande parte da plataforma da gestão da informação para tornar seu subsistema mais eficiente.”

A ideia de que a gestão de documentos pode ser otimizada quando aplicada em conjunto com um programa de gestão da informação é também reforçada por Dollar (1993). Segundo este autor:

Os arquivistas devem reconhecer que a gestão de documentos é um componente importante da gestão de recursos informacionais, que, entre outras coisas, centra-se sobre os processos do sistema de informação. Assim, há uma concordância natural de interesses entre arquivistas e gestores da informação (DOLLAR, 1993, p. 45, tradução nossa).

O conceito de ciclo de vida dos documentos é primordial para compreender as fases da gestão de documentos. Dessa maneira, este princípio tornou-se um fundamento para a arquivística contemporânea. Couture e Rousseau (1998, p. 111) afirmam que “este princípio, tal como a noção de fundo ou o princípio da proveniência³, faz parte das bases em que assenta a arquivística contemporânea”.

Ao decompor os estágios da vida dos documentos, a fase corrente é aquela em que os documentos são amplamente acessados pelos produtores para fins diversos. A gestão dos

³ **Princípio da proveniência:** princípio básico da arquivologia segundo o qual o arquivo produzido por uma entidade coletiva, pessoa ou família não deve ser misturado aos de outras entidades produtoras. Também chamado princípio do respeito aos fundos (ARQUIVO NACIONAL, 2005, p. 136).

documentos ainda na sua produção é fundamental para garantir que o documento cumpra sua função em um determinado contexto. A gestão dos documentos na fase corrente permite:

- o aumento da eliminação dos documentos na fonte e a diminuição do volume documental total;
- a aceleração e a sistematização da organização dos documentos;
- o aumento da proteção da informação: um documento bem classificado, ordenado e arrumado está relativamente em segurança;
- a aceleração da pesquisa de informação e o fato de obter de forma mais rápida a informação pertinente;
- a tomada de decisão esclarecida graças à informação pertinente;
- a diminuição dos impactos negativos que a mobilidade do pessoal não deixa de produzir;
- o aumento da estabilidade, da continuidade e da eficácia administrativa da organização;
- a otimização da utilização do espaço, do equipamento e dos recursos humanos;
- a racionalização e até a diminuição dos custos da organização das massas documentais (COUTURE; ROUSSEAU, 1998, p. 119).

Já na fase intermediária as preocupações são focadas no controle do que será eliminado ou recolhido ao arquivo permanente em tempo oportuno. Sobre este aspecto, os autores destacam que:

A organização dos arquivos intermediários consiste, pois, no estabelecimento de normas precisas que regem a transferência, da administração para os locais previstos para esse fim, a arrumação, a recuperação e a conservação dos documentos semi-ativos que os compõem (COUTURE; ROUSSEAU, 1998, p. 120).

A UNESCO, através do programa *Records and Archives Management Program* – RAMP apresenta em um de seus trabalhos o papel da gestão de documentos nos sistemas nacionais de informação. Este trabalho tende a ser uma referência para todos os países e principalmente para os países em desenvolvimento.

Segundo Rhoads (1991), para ser completa, a gestão de documentos deve tratar de tudo que concerne aos documentos durante a totalidade de sua existência. Recomenda que convém haver uma política emanada da direção do Arquivo Nacional do país, além de um responsável pela gestão de documentos em cada organismo, que deverá manter a ligação com os serviços que geram os arquivos setoriais. Este gestor deve aconselhar os responsáveis pelos serviços sobre a aplicação dos instrumentos de gestão de documentos, orientar sobre os métodos de classificação de documentos, promover e controlar a utilização da microfilmagem e da automatização quando estas forem uma alternativa viável.

As fases da gestão de documentos segundo Rhoads (1991, p. 2-3) são:

- Produção: é a fase da criação dos documentos, abrange a gestão de formulários, preparação e gestão da correspondência, gestão de informes e diretrizes, promoção dos sistemas de gestão da informação e aplicação de tecnologias a estes processos.
- Utilização e Conservação: tratam da criação de sistemas de classificação e de recuperação dos documentos, gestão de correio e telecomunicações, análise e gestão dos recursos reprográficos, produção e manutenção de programas de documentos vitais, ações contra acidentes, organização dos arquivos intermediários, aplicação da e automatização a estes processos quando for benéfico.
- Destinação: trata da identificação e descrição das sub-séries de documentos, preparação de quadros de seleção, avaliação de documentos, eliminação de documentos e destinação dos documentos permanentes.
- Administração dos arquivos: trata dos assuntos relativos à manutenção dos documentos nos arquivos. Disponibilização dos equipamentos nos depósitos de arquivos, métodos e técnicas de restauração e de conservação dos documentos de arquivo, classificação e descrição dos fundos, definição de políticas de acesso e do modo de funcionamento dos serviços, além da disseminação das informações arquivísticas.

Na fase de Produção são desenvolvidas as seguintes atividades:

- Produção dos formulários: consiste em escolher o meio material de registro das informações.
- Gestão dos formulários: consiste em elaborar instrumentos para determinar o número de exemplares a serem produzidos e classificados, atribuindo-se um número distinto para cada formulário.
- Gestão da correspondência: consiste em receber, classificar e destinar as correspondências.
- Gestão de relatórios: diz respeito ao conteúdo e a apresentação dos relatórios, sua periodicidade e as ligações entre os relatórios intermediários consolidados nos diversos escalões da administração.
- Utilização de sistemas integrados de gestão: são geralmente automatizados, constituem um prolongamento e uma consequência da gestão dos documentos. O administrador deverá tomar decisões, analisar quando a informação será necessária.
- Gestão de diretrizes: políticas e processos relativos a difusão da informação. Esta operação visa constituir e determinar o estilo e a apresentação das diretrizes, além dos meios para ampliar a difusão da informação.
- Utilização de *softwares* de tratamento de texto: permitem às administrações modernas economizarem muito tempo e mão de obra nos trabalhos de preparação dos formulários, da correspondência, dos relatórios e das diretrizes. (RHOADS, 1991)

A segunda fase da gestão de documentos é a utilização e conservação dos documentos. Esta fase trata do controle, utilização e armazenagem dos documentos que uma administração

necessita para a execução e bom desenvolvimento de suas atividades. Nesta fase a informação e os documentos necessários deverão estar acessíveis com facilidade. E a informação e os documentos correntes devem poder ser utilizados sem gastos excessivos.

Fazem parte desta fase as atividades de:

- Organização da classificação e da recuperação da informação: consiste em desenvolver os sistemas de classificação e de recuperação da informação, através dos manuais automatizados ou não. Tem essencialmente por objetivo permitir a organização, a classificação dos documentos, mantê-los em ordem e possibilitar a sua fácil recuperação. Estes sistemas devem responder às necessidades operacionais dos serviços de recuperação da informação e garantir a segurança das informações confidenciais. Os sistemas de classificação devem permitir a identificação dos documentos de interesse permanente.

- Gestão das unidades documentais: compreende a aplicação dos sistemas de classificação e de recuperação da informação. Treinamento das pessoas encarregadas da classificação, escolha dos mobiliários apropriados, pesquisada da melhor maneira de utilizar o material existente e a cautela nas compras de materiais novos. É nesta atividade que são processadas as operações de eliminação dos documentos ou a passagem para um depósito intermediário.

- Gestão de correspondência e das telecomunicações: tem lugar na gestão da correspondência, porém é um processo distinto.

- Gestão de fotocópias: o emprego frequente de fotocópias facilita o bom desenvolvimento das operações da administração, porém estas devem ser bem administradas (RHOADS, 1991).

A Destinação de Documentos representa a terceira fase do processo de gestão. É nesta fase que será decidido que documentos serão conservados indefinidamente, e quanto tempo após sua criação os documentos não permanentes serão conservados.

- Identificação e descrição de sub-séries de documentos: Todas as decisões concernentes à conservação ou a eliminação de documentos devem ser fundamentadas sobre as informações confiáveis quanto ao caráter, ao volume, ao conteúdo informativo dos documentos e aos relatórios que os unem.

- Estabelecimento de quadros de eliminação.

- Avaliação dos documentos de valor histórico (RHOADS, 1991).

O estudo de Rhoads (1991) tornou-se um modelo na gestão de documentos mesmo fora dos países de tradição anglo-saxônica. Porém, outros modelos foram formulados de acordo com a realidade dos países. Nesta perspectiva Llansó Sanjuan (1993, p. 35-36) cita Atherton (1985-86) que:

Propõe substituir o ciclo de vida por um modelo mais simples e mais unificado, consiste em quatro estágios: 1- criação do documento; 2- classificação do documento de acordo com um sistema pré-estabelecido; 3- introdução do documento em um quadro de retenção; 4- manutenção e uso da informação, seja no arquivo corrente, em um arquivo intermediário ou no arquivo definitivo. Este sistema forma uma continuidade e interrelação dos quatro estágios e exclui definitivamente a diferenciação formal entre os estágios ativo, semiativo e inativo no ciclo de vida dos documentos.

As fases da gestão de documentos foram formuladas visando o controle sistemático do ciclo de vida do documento, permitindo que a informação arquivística circule nas organizações, propiciando o acesso e disseminação da mesma.

As novas tecnologias impactaram de forma decisiva a produção de documentos. E este impacto se refletiu na maneira de gerenciar os documentos trazendo novas abordagens para a arquivologia. Sobre este aspecto Bruebach (2007) afirma que:

A última década do século XX é frequentemente vista pela arquivologia como um período de mudança de paradigmas. A revolução eletrônica com seus impactos nas administrações e escritórios fez com que os princípios do trabalho arquivístico, os métodos, as estratégias e as abordagens profissionais fossem repensadas e reavaliadas (BRUEBACH, p. 39, 2007, tradução nossa).

O uso das tecnologias da informação facilita a produção, armazenamento, acesso e disseminação da informação. Porém, o seu gerenciamento e preservação são complexos e dispendiosos. Diante desta realidade, muitos documentos em formato digital estão sendo perdidos, colocando em risco o futuro do patrimônio arquivístico da sociedade.

A preocupação com o patrimônio arquivístico digital é cada vez maior e tem estimulado Instituições Arquivísticas e organizações do mundo todo a desenvolverem soluções para gerenciar e preservar estes documentos.

As experiências que envolvem iniciativas e práticas para preservação do patrimônio digital são diversas. A UNESCO, em 2002, desenvolveu uma iniciativa junto ao Programa Memória do Mundo, denominado “Preservando nosso Patrimônio Digital”, que teve como principal lema a defesa contra a perda de informações em meio digital.

No Brasil, a O CONARQ através da Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos – CTDE do Arquivo Nacional tem desenvolvido estudos sobre os documentos arquivísticos digitais. Entre eles, a Carta para Preservação do Patrimônio Arquivístico Digital destaca que:

A preservação de documentos arquivísticos tem por objetivo garantir a autenticidade e a integridade da informação, enquanto o acesso depende dos documentos estarem em condições de serem utilizados e compreendidos. O desafio da preservação dos documentos arquivísticos digitais está em garantir o acesso contínuo a seus conteúdos e funcionalidades, por meio de recursos tecnológicos disponíveis à época em que ocorrer a sua utilização (CONARQ, 2004, p. 2).

Outro instrumento desenvolvido pela CTDE é o e-ARQ Brasil que estabelece requisitos mínimos para sistemas informatizados de gestão arquivística de documentos. O instrumento tem por objetivo:

Orientar a implantação da gestão arquivística de documentos arquivísticos digitais e não digitais; Fornecer especificações técnicas e funcionais, além de metadados, para orientar a aquisição e/ou a especificação e desenvolvimento de sistemas informatizados de gestão arquivística de documentos (CONARQ, 2009, p. 12).

O desenvolvimento de políticas de preservação de documentos digitais nas organizações deve ser pensado no interior de uma política de gestão de documentos. Porém, a realidade brasileira demonstra que a falta dessas políticas tem comprometido a qualidade do documento arquivístico e conseqüentemente o acesso à informação íntegra e autêntica⁴.

3.3 Políticas Arquivísticas

A análise do tema políticas arquivísticas requer, inicialmente, a conceituação das categorias políticas públicas e políticas públicas arquivísticas, visto que no universo dos serviços arquivísticos públicos a configuração de políticas arquivísticas a nível institucional tendem a refletir a Política de Arquivo em âmbito nacional.

As políticas públicas como área de conhecimento e disciplina acadêmica surgem segundo Souza (2006, p. 22) nos Estados Unidos “sem estabelecer relações com as bases teóricas sobre o papel do Estado, passando direto para a ênfase nos estudos sobre a ação dos governos.” Diferentemente do seu surgimento na Europa onde “a área de política pública vai surgir como um desdobramento dos trabalhos baseados em teorias explicativas sobre o papel do Estado e de uma das mais importantes instituições do Estado - o governo -, produtor, por excelência, de políticas públicas”.

⁴Autenticidade: qualidade da informação que tenha sido produzida, expedida, recebida ou modificada por determinado indivíduo, equipamento ou sistema; Integridade: qualidade da informação não modificada, inclusive quanto à origem, trânsito e destino (BRASIL, 2012).

Ainda de acordo com Souza (2006, p. 24) “não existe uma única ou melhor, definição sobre o que seja política pública”. A autora recorre a algumas conceituações para expressar a pluralidade de conceitos de política pública:

Mead (1995) a define como um campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas e Lynn (1980), como um conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos. Peters (1986) segue o mesmo veio: política pública é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos. Dye (1984) sintetiza a definição de política pública como “o que o governo escolhe fazer ou não fazer”. A definição mais conhecida continua sendo a de Laswell, ou seja, decisões e análises sobre política pública implicam responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por quê e que diferença faz (SOUZA, 2006, p. 24).

Diante destas definições, compreende-se que a política pública se propõe a responder a questões da vida dos cidadãos por meio de decisões dos governos. Assim, “as políticas públicas são um processo dinâmico, com negociações, pressões, mobilizações, alianças ou coalizões de interesses” (TEIXEIRA, 2002, p. 5). Este contexto de convergências e divergências pode ser observado na formulação de políticas públicas da área arquivística.

O tema políticas públicas arquivísticas tem sido refletido nos últimos anos no Brasil principalmente por se constatar o impacto da ausência das mesmas no universo informacional do Estado brasileiro. Jardim (1993) ressalta que a partir dos anos 1980 se iniciaram as primeiras reflexões sobre o tema no Brasil.

Os investimentos governamentais em serviços de informação, particularmente após os anos 60, não resultaram de políticas públicas na área. No caso específico dos arquivos, jamais se desenvolveram esforços voltados para a implementação de políticas nacionais de arquivos. A partir dos anos 80, o tema passa a ser objeto de reflexão, promovida pelo Arquivo Nacional em função da perspectiva de uma Lei Nacional de Arquivos (JARDIM, 1993, p. 75).

A aprovação da Lei de Arquivos que em seu *corpus* teórico incide sobre a perspectiva de uma Política Nacional de Arquivos não foi segundo Jardim (1999) o suficiente para que esta política fosse forjada no âmbito do Estado Brasileiro⁵. Couture analisa que:

⁵ Compreende-se de acordo com as reflexões de Jardim (1999, 2011) baseado em Poulantzas (1985), o Estado numa perspectiva relacional, em que “o Estado não é sujeito autônomo, mas um produto social que justifica a instituição de uma dada ordem social, em que se legitimam mecanismos de controle social e modos de hierarquização da sociedade, traduzindo lógicas de dominação” (JARDIM, 2011).

A legislação arquivística é parte indissociável e primeira de toda política de gestão de documentos que, num país, se concretiza em uma política nacional de arquivos. [...] a solução da maior parte dos problemas colocados pela gestão de arquivos passa pela infraestrutura legislativa. [...] constata-se o caráter essencial da legislação arquivística. Ela se situa no coração da Arquivística contemporânea, ela é seu fundamento jurídico. [...] Entretanto, somente uma lei de arquivos não é tudo. Ela deve fazer parte de um conjunto que é uma política nacional de arquivos cujos componentes são a legislação e sua regulamentação, os recursos (humanos, materiais e financeiros) e um programa de ação (COUTURE, 1998, p. 1-2).

Dessa maneira, percebe-se uma relação entre os níveis legais e todo um complexo que permita a execução de políticas públicas arquivísticas. Jardim (2011) ao refletir sobre a relação entre políticas públicas informacionais e políticas públicas arquivísticas destaca a necessidade de análise dos pontos de interseção na elaboração das duas dimensões.

Políticas públicas arquivísticas constituem uma das dimensões das políticas públicas informacionais. Em função da realidade observada, é possível detectar situações nas quais políticas públicas arquivísticas são concebidas e implementadas - normalmente sem muito sucesso - ignorando-se as demais políticas públicas de informação existentes. Da mesma forma, são frequentes situações nas quais políticas públicas de informação - muitas vezes em nível nacional - desconhecem por completo as peculiaridades do universo arquivístico. Em alguns casos, por exemplo, políticas arquivísticas e políticas de governo eletrônico são concebidas e desenvolvidas como se pertencessem a universos paralelos. Ambas as iniciativas perdem com essa ausência de interfaces, especialmente o campo arquivístico, normalmente menos visível que aquele relacionado com as questões inerentes aos projetos de governo eletrônico (JARDIM, 2011, p. 200-201).

Neste sentido, Jardim (2006) conceitua políticas públicas arquivísticas como:

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, ao uso e à preservação da informação arquivística de natureza pública e privada (JARDIM, 2006, p. 10).

O autor ressalta ainda, a necessidade de perceber as políticas públicas arquivísticas como uma dimensão política e não apenas como um conjunto de decisões puramente técnicas na área dos arquivos, dado que mesmo decisões de âmbito técnico, como a escolha de determinado instrumento de gestão ou recuperação da informação são escolhas políticas.

As ações resultantes das decisões que constituem as políticas públicas arquivísticas revestem-se, na maioria dos casos, de um caráter técnico-científico. No entanto, políticas arquivísticas existem para responder a problemas políticos do campo dos arquivos. Isto pressupõe, inicialmente, a necessidade de identificar e analisar estes problemas. Reconhecê-los exige um conjunto de conhecimentos simultaneamente técnico-científicos e políticos (JARDIM, 2003, p. 39).

No Brasil, a Lei 8.159 no artigo 26 cria o Conselho Nacional de Arquivos - CONARQ, órgão vinculado ao Arquivo Nacional, como órgão central de um Sistema Nacional de

Arquivos – SINAR, que tem por responsabilidade definir a política nacional de arquivos, porém como ressalta Jardim (2008, p. 3):

O CONARQ desenvolveu diversas ações técnico-científicas relevantes ao longo dos últimos doze anos. No entanto, o Conselho Nacional de Arquivos não formulou - como previsto na legislação - uma política nacional de arquivos e tampouco implementou, após onze anos de atuação, o Sistema Nacional de Arquivos.

Diante deste cenário, a não formulação e implementação de uma política nacional de arquivos se reflete nas condições dos serviços arquivísticos públicos do país. A demanda social por informação não pode ser plenamente atendida, pois, em grande parte da Administração Pública brasileira inexistem padrões e técnicas para gerenciar a informação arquivística, impactando o acesso à informação.

Jardim (1999) aponta que o controle do ciclo da informação arquivística que é parte de um programa de gestão de documentos deve ser contemplado na elaboração de políticas públicas.

A informação arquivística produzida pela administração pública cumpre um ciclo que envolve sua produção, processamento, uso e estocagem em dois contextos: primeiramente, no ambiente organizacional da sua produção e, num segundo momento, no marco das instituições arquivísticas responsáveis pela normalização da gestão de documentos correntes e intermediários, bem como pela preservação e o acesso ao patrimônio documental arquivístico. [...] O gerenciamento da informação arquivística pressupõe o controle dessas etapas, contempladas na formulação e implementação de políticas públicas (JARDIM, 1999, p. 30-32).

Assim, a não construção de uma política pública arquivística tem reflexo na ausência de políticas arquivísticas em muitas instituições públicas brasileiras. Este fator torna-se complexo diante de uma Lei de Acesso à Informação que determina a publicidade dos atos dos entes públicos. Jardim (2011) ao refletir este aspecto ressalta que:

A ausência de uma política pública arquivística em nível nacional evidencia as dificuldades estruturais do Estado brasileiro no desenho e operacionalização de políticas públicas informacionais. Por outro lado, essa indefinição, no caso dos arquivos, compromete o direito da sociedade à informação e à memória coletiva, além de dificultar a eficiência do aparelho de Estado (JARDIM, 2011, p. 3).

Diante do exposto na literatura, fica a percepção de que a falta de políticas públicas arquivísticas no Brasil prejudica o acesso à informação e é incompatível com o princípio de liberdade de informação, que pressupõe o controle das informações nas instituições.

4 AS INTERFACES DO ACESSO À INFORMAÇÃO

A questão do acesso à informação está intimamente ligada a dispositivos legais que o garantam como direito fundamental. Dessa maneira, a urgência de mecanismos que salvaguardem a sua efetivação se impõe como medida de participação dos cidadãos na vida democrática do país. Ao ressaltar a importância do acesso à informação pela sociedade, Canavaggio (2011) afirma que:

O acesso à informação se encontra hoje no coração das estratégias desenvolvidas pelas organizações intergovernamentais e das ações conduzidas pela sociedade civil internacional na: luta contra a impunidade, luta contra a corrupção e promoção da boa governança, além da proteção do meio ambiente e da saúde pública CANAVAGGIO (2011, p. 22, tradução nossa).

A emergência de leis de acesso à informação em todo mundo e em especial na América Latina se configura como uma demanda do Estado democrático de direito em que se preze o respeito às liberdades civis, aos direitos humanos e garantias fundamentais.

Contudo, para que o acesso à informação preconizado pela lei seja efetivado, é fundamental que exista uma infraestrutura que permita que a informação requisitada seja encontrada e recuperada. A existência de um quadro jurídico é essencial, mas, não garante por si só o acesso à informação. Ao corroborar com este pensamento, Couture e Rousseau (1998, p. 159) ressaltam que:

O desenvolvimento de uma arquivística nacional eficaz e dinâmica não pode ocorrer sem um determinado quadro jurídico, o qual registra uma tomada de consciência da importância dos arquivos por parte dos decisores. Esta condição, seguramente necessária, não é, contudo suficiente se não for acompanhada dos recursos humanos, financeiros e materiais indispensáveis à criação de uma verdadeira política de arquivos (COUTURE; ROSSEAU, 1998, p. 159).

As subseções que se seguem abordam as dimensões histórica, legal e administrativa do acesso à informação e o contexto das normas jurídicas em cada uma.

4.1 Dimensão Histórica do Acesso à Informação

Para a compreensão do histórico do acesso à informação no cenário mundial é importante identificar as condições que propiciaram sua gênese e o estatuto anterior ao nascimento desta noção.

O acesso aos documentos sempre foi uma condição de privilégio desde a antiguidade. Neste contexto, a Grécia é referência na concessão do acesso aos documentos em tempos

remotos. Duchein (1983, p. 2, tradução nossa) afirma que “a ideia de abrir os arquivos a investigação não oficial, nasceu em estreita ligação com a noção de democracia, ou seja, com a cidade ateniense do século IV A.C. O tribunal podia requerer que fosse buscado em documentos oficiais de arquivo a sua reivindicação.”

Contudo, com a formação dos Estados Nacionais renasce a noção de acesso restrito aos documentos. Entendia-se que para a manutenção do poder real, os súditos não deveriam conhecer os atos praticados pelas autoridades monárquicas no refúgio de suas fortificações. Segundo Couture e Rousseau (1998, p. 32-33):

Ao longo das épocas e dos regimes, os documentos serviram para o exercício do poder, para o reconhecimento dos direitos, para o registro da memória e para a sua utilização futura. (...) A criação dos documentos constituiu uma necessidade para o exercício do poder. (...) Aquando das conquistas, os novos ocupantes viam na entrega dos títulos de propriedade dos territórios conquistados um sinal da sua nova autoridade. (...) Os monarcas absolutos do século XVIII recorrem particularmente a este processo. Os documentos só podem ser consultados pela autoridade suprema.

A proteção dos segredos do Estado ao manter inacessíveis os documentos sob sua guarda permitia que os atos dos soberanos fossem deliberados na esfera do sigilo. Dessa maneira, a população era controlada e os direitos reais garantidos. Ao analisar o exercício do poderio monarca sobre os arquivos, Duranti (1989) afirma que:

Inacessibilidade é a característica principal dos arquivos da era moderna. Isso advém da ideia de que as ações soberanas não podiam ser controladas e do interesse político dos governos de manter os documentos secretos. As mesmas razões políticas e legais que determinaram o sigilo dos documentos foram a base do grande poder político e administrativo do chefe das chancelarias reais, o chanceler (DURANTI, 1989, p. 46).

Bobbio (1987) ressalta que uma das razões para a manutenção deste sigilo por parte dos soberanos está ligada à necessidade de controle público através de ações rápidas e imprevisíveis por parte das autoridades monárquicas. O mesmo autor ressalta que esta característica é oposta ao moderno princípio da publicidade. Segundo este autor:

O princípio da publicidade das ações de quem detém um poder público ("público" aqui no sentido de "político") contrapõe-se à teoria dos *arcana imperii*, dominante na época do poder absoluto. Segundo esta teoria, o poder do príncipe é tão mais eficaz, e, portanto mais condizente com seu objetivo, quanto mais oculto está dos olhares indiscretos do vulgo, quanto mais é, à semelhança de Deus, invisível (BOBBIO, 1987, p. 29).

Os arquivos do Estado, como eram chamados, existiam para o uso do Soberano. Estes depósitos serviam para atender a privilégios de uma minoria. A mudança que marca a transição desta condição para a possibilidade de acesso aos arquivos se dá de forma

progressiva e tem seu auge com a proclamação da Revolução Francesa. Sobre esta evolução, Burke (2003) ressalta que:

Na França, o século XVII foi o período da organização dos arquivos. [...] Esses arquivos não foram criados para benefício dos historiadores, e sim dos administradores. Eram parte das *arcana imperii*, “segredos de Estado”, expressão utilizada com frequência crescente no século XVII mostrando a preocupação dos funcionários com infrações a seu monopólio sobre certos tipos de informação política. Foi um momento importante na história do Estado aquele em que os funcionários deixaram gradativamente de trabalhar em repartições, mantendo os papéis em arquivos. O monopólio da informação (pelo menos de alguns tipos de informação) era um meio de alcançar o monopólio do poder. O princípio do acesso público aos arquivos só foi proclamado com a Revolução Francesa, e a prática estava atrasada em relação à teoria (BURKE, 2003, p. 129).

A grande mudança relacionada ao acesso aos arquivos se dá com a proclamação da Revolução Francesa. A criação do Arquivo Nacional francês para acolher os documentos relativos a Revolução Francesa trouxe a discussão sobre o que deveria ser feito com os documentos do regime anterior. A partir do reconhecimento da importância destes documentos para a história da nação ficou decidido que deveriam ficar acessíveis para acesso público. “A Revolução reconhecia assim, de maneira oficial, que a conservação e o testemunho dos seus atos e a sua acessibilidade constituíam uma parte importante da missão de um governo” (COUTURE; ROUSSEAU, 1998, p. 44).

A Lei de 7 Messidor, ano II (25 de junho de 1794) proclamada em consequência da Revolução Francesa abre uma nova era do acesso aos documentos públicos, tornando-os patrimônio da nação.

A mudança no regime de acesso aos documentos na França foi impulsionada por uma nova ordem política, característica que marca o nascimento desta nova configuração. A Revolução Francesa influenciou ainda os arquivos “no que diz respeito aos locais de armazenamento, a principal inovação é, sobretudo de ordem ideológica e exprime-se pelo desejo de centralização dos documentos” (COUTURE; ROUSSEAU, 1998, p.41).

Apesar da França ser a grande propulsora na mudança do regime de segredo para a abertura dos arquivos, a Suécia foi a pioneira na promulgação de uma lei de acesso aos documentos no ano de 1766, sob um regime monárquico, tornando-se um marco legal na história do acesso à informação no contexto mundial. O artigo nove da chamada “Ordenança sobre a liberdade de escrita e de imprensa”, previa que:

Além dos documentos de ensaios e outros assuntos referidos acima, todos que tenham um caso ou outros processos tocantes aos seus direitos perante qualquer órgão ou entidade pública que seja, como também diante de nós mesmos, o Estates of the Real. Os comitês de seleção e comissões permanentes estarão livres para imprimi-lo, em conjunto com os documentos relativos a ele que se considere como necessário (FREDERICK, 1766 apud ANDERS CHYDENIUS FOUNDATION, 2006, p. 14, tradução nossa).

A Suécia tem forte tradição no reconhecimento do direito de acesso à informação. Segundo Mendel (2009, p. 109) o país “é singular no sentido de ter sido o primeiro país do mundo a adotar uma lei que concede aos indivíduos o direito de acesso à informação mantida por órgãos públicos, tendo incorporado disposições de direito à informação na Lei de Liberdade de Imprensa original em 1766.” Esta experiência de mais de duzentos anos coloca a Suécia em uma posição privilegiada em relação a sua cultura de abertura no mundo.

Por mais de cem anos, a Suécia e curiosamente a Colômbia foram os únicos países a adotar o direito de acesso à informação em um princípio legal. Somente após a Segunda Guerra Mundial, com a criação das Nações Unidas e das normas internacionais sobre direitos humanos que o direito à informação começou a se espalhar e outros países começaram a promulgar leis abrangentes de acesso a documentos e informações (BANISAR, 2006, p. 18, tradução nossa).

Corroborando com esta afirmação Canavaggio (2011) ressalta que a grande mudança relacionada a criação de leis de acesso à informação foram sentidas após a Segunda Guerra Mundial, a partir da Declaração Universal dos Direitos Humanos.

A inclusão de leis de acesso à informação nas pautas de discussão dos governos mundiais, só se efetivaram com a pressão vinda da comunidade internacional após a descoberta de violação de direitos humanos durante a Segunda Guerra Mundial. Dessa forma, o acesso aos documentos dos regimes ditatoriais era condição básica para provar os excessos deste período.

Ao examinar o contexto internacional dos avanços legais referentes ao acesso às informações públicas, Canavaggio (2011) chama atenção para a existência de duas gerações legislativas sucessivas. A primeira, que se refere às leis que possibilitaram o acesso aos arquivos públicos para responder as demandas de pesquisas históricas. E a segunda, que foi um fenômeno do pós-guerra.

A autora sistematiza a partir do desdobramento das duas gerações de legislações a distinção de quatro grandes categorias de leis de acesso à informação ou aos documentos públicos. Canavaggio (2011) as descreve como:

A primeira, que se refere aos 10 países pioneiros: a Suécia (1766), a Finlândia (1951). Os Estados Unidos, com o Freedom of Information Act (FOIA) em 1966, revisado em 1974. Seguidos por outros dois países nórdicos, a Dinamarca e a Noruega (1970), a França e os países baixos (1978), e as três antigas possessões Britânicas, a Austrália e a Nova Zelândia (1982) e também o Canadá (1983).

A segunda categoria tem por característica aqueles países que adotaram leis na ocasião de uma nova Constituição, após a queda do regime Soviético.

A terceira refere-se aos treze países ricos e de tradição democrática que adotaram leis de acesso à informação no contexto de sua modernização administrativa.

A quarta faz alusão a uma explosão mundial de leis sobre acesso à informação mesmo em países que não conheceram uma transição democrática (CANAVAGGIO 2011, p. 20, tradução nossa).

A Lei de Acesso à Informação brasileira se insere nesta quarta categoria de leis, assim como a da grande maioria dos países da América Latina. Neste cenário, o México foi um dos primeiros países a adotar em 2002 uma das leis mais avançadas de direito à informação. Segundo Mendel (2009) depois da Suécia, a garantia constitucional de direito à informação mexicana é a mais detalhada do mundo. Ainda ao dissertar sobre este aspecto o autor explica que:

O México foi um dos primeiros países da América Latina a aprovar uma lei sobre direito a informação com a promulgação da Lei Federal de Transparência e Acesso a Informações Públicas do Governo pelo presidente Fox (Lei de Direito a Informação), em junho de 2002 (MENDEL, 2009, p. 86).

Entre os fatores que permitiram que a lei mexicana tivesse êxito estão, a implantação de um órgão de supervisão independente e o apoio na gestão de documentos e informações dos órgãos públicos. Mendel (2009, p. 86) salienta que:

A lei mexicana figura entre as leis de direito a informação mais progressistas do mundo. Ela possui uma série de elementos positivos, incluindo vigorosas garantias procedimentais, juntamente com um enfoque inovador, para assegurar a aplicação em todos os órgãos públicos, independente do status constitucional, e uma proibição da confidencialização de informações necessárias à investigação de violações graves dos direitos humanos ou crimes contra a humanidade (MENDEL, 2009, p. 86).

A promulgação de leis de acesso a informação na América Latina, foi impulsionada por fatores diversos. Ao explicar as razões da criação destas leis, Banisar (2006, p. 13, tradução nossa) menciona que “muitos países da América Latina que adotaram Leis de Acesso à Informação, foram pressionados pelo Banco Mundial e outros credores, como parte de medidas anticorrupção.” Este fator mostra que existe uma pressão global para a adoção de leis de acesso à informação direcionando as democracias para um novo regime de acesso à informação no mundo.

No contexto das leis de acesso à informação mundial, o Brasil foi o 90º país a instituir uma Lei de Acesso à informação. Apesar deste direito ter sido determinado na Constituição de 1988, a criação de uma lei específica só aconteceu mais de vinte anos depois.

De acordo com o *Freedom Info*⁶, a Lei de Acesso à Informação no Brasil é o resultado de seis anos de campanha de grupos civis e organizações, principalmente da Associação Brasileira de Jornalismo Investigativo que organizou o primeiro Seminário de Direito de Acesso a Informação Pública em 2003. A iniciativa resultou no estabelecimento do Fórum Brasileiro para o Direito de Acesso a Informação Pública, formado a partir da aliança de organizações dedicadas a promover o direito de acesso à informação visando à adoção da respectiva legislação.

Com vistas ao desenvolvimento de uma minuta de Projeto de Lei de Acesso à Informação, formou-se em 2005, o grupo de trabalho do Conselho de Transparência Pública e Combate a Corrupção composto por membros da Controladoria Geral da União. Além de representantes do Ministério Público Federal, do Ministério das Relações Internacionais, da Associação Brasileira de Imprensa e da Transparência Brasil.

No final de 2007, a Ordem dos Advogados do Brasil moveu uma ação direta de inconstitucionalidade ao Supremo Tribunal Federal contra disposições da Lei Nacional de Arquivos (Lei nº 8.159) e a Lei de Classificação de Documentos (Lei nº 11.111), que permitiam a classificação de documentos por prazo indeterminado.

Em abril de 2009, foi organizado o segundo Seminário Internacional de Acesso a Informação Pública. O evento acolheu especialistas dos Estados Unidos, Canadá, México e Brasil, assim como representantes do governo. No mesmo ano, o Poder Executivo enviou o projeto de lei 5228/2009 que regulamenta o acesso a informações públicas. O projeto chegou ao Senado em 2010 e em novembro de 2011, este projeto foi convertido na Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011, a Lei de Acesso à Informação brasileira.

⁶ O portal freedominfo.org é uma rede virtual que une movimentos que lutam por abertura de informações. Funciona como um repositório sobre a memória institucional de campanhas de liberdade de informação em todo o mundo (FREEDOM INFO, 2013).

4.2 Dimensão Legal do Acesso à Informação

A necessidade de acesso às informações produzidas e recebidas pelos órgãos públicos, motivada pela democratização dos países em todo mundo tem gerado um movimento cada vez maior de criação de leis que garantam o direito à informação.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos - DUDH adotada pela Organização das Nações Unidas em 1948, prevê em seu artigo 19º que “todo indivíduo tem direito à liberdade de opinião e expressão; esse direito inclui a liberdade de ter opiniões sem sofrer interferência e de procurar, receber e divulgar informações e ideias por qualquer meio de comunicação, sem limite de fronteira” (ONU, 1948).

A garantia do direito de procurar, receber e divulgar informações contidas na DUDH evidencia a importância do acesso à informação como um direito fundamental, e apesar de não fazer referência direta ao direito de acesso à informação, a noção de liberdade de expressão é usada de maneira ampla abarcando a ideia de livre fluxo de informação.

No rol dos dispositivos legais, a constituição como lei máxima de um país democrático, é um documento primordial no que se refere à dinâmica de seu funcionamento. Neste contexto, é essencial que o direito à informação seja constitucionalmente regido para que tenha um amplo alcance. Sobre este aspecto Canavaggio (2011) ressalta que:

A garantia constitucional é um aspecto fundamental para garantir o direito de acesso à informação. As referências aos grandes princípios de transparência que são frequentemente encontrados nas Constituições são insuficientes. A menção precisa do direito de acesso à informação ou aos documentos públicos é indispensável (CANAVAGGIO, 2011, p. 46, tradução nossa).

A lei é fundamental para garantir de forma efetiva o direito de acesso à informação, pois é no âmbito legal que se garante o cumprimento das normas e os indivíduos podem requerer as informações que necessitem. Assim, pode-se concluir de acordo com Canavaggio (2011) que:

Os benefícios da transparência administrativa são de fato, numerosos. As leis têm um impacto positivo no domínio político e econômico: sobre o plano político, os cidadãos participam mais ativamente da elaboração das políticas públicas e o debate público é de melhor qualidade. Os efeitos sobre a administração são sensíveis: a tomada de decisões pelos funcionários melhora, pois eles passam a ser reconhecidos pelo público como os responsáveis pelas ações; as ações ilegais são mais difíceis de ser conduzidas, beneficiando a gestão pública. A legitimidade do governo e a confiança dos cidadãos aumenta, o que facilita a implementação de políticas públicas (CANAVAGGIO, 2011, p. 28-29, tradução nossa).

A importância do direito de acesso à informação está sendo cada vez mais reconhecida no mundo globalizado e diversos órgãos internacionais têm se dedicado a estabelecer diretrizes que versem sobre este assunto em convenções e tratados.

A Organização dos Estados Americanos, o Conselho da Europa e a União Africana são os três sistemas regionais de direitos humanos que reconhecem formalmente o direito à informação (MENDEL, 2009).

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos aprovou, em 2000, a Declaração Interamericana de Princípios de Liberdade de Expressão. A Declaração afirma que:

Toda pessoa tem o direito de acesso à informação sobre si própria ou sobre seus bens, de forma expedita e não onerosa, esteja a informação contida em bancos de dados, registros públicos ou privados e, se for necessário, de atualizá-la, retificá-la e/ou emendá-la. (Art. 3).

O acesso à informação em poder do Estado é um direito fundamental do indivíduo. Os Estados estão obrigados a garantir o exercício desse direito. Este princípio só admite limitações excepcionais que devem estar previamente estabelecidas em lei para o caso de existência de perigo real e iminente que ameace a segurança nacional em sociedades democráticas (Art. 4) (CIDH, 2000).

A Comissão Interamericana tem atuado de forma proativa na promoção e garantia do direito à informação. A atuação da Comissão através das relatorias especiais sobre liberdade de informação tem norteado os países americanos a seguirem as normas internacionais como complemento as leis nacionais. Destaca-se que,

A jurisprudência do sistema tem explicado que o marco jurídico interamericano outorga alto valor a liberdade de expressão porque se baseia em um conceito amplo de autonomia e dignidade das pessoas, e porque tem em conta tanto o valor instrumental da liberdade de expressão para o exercício dos demais direitos fundamentais, como sua formação essencial dentro dos regimes democráticos (CIDH, 2010).

O Conselho da Europa é um órgão dedicado a promover os direitos humanos, a educação e cultura. Em 1981 o conselho adotou a recomendação n.º R (81) 19 sobre acesso à informação mantida por autoridades públicas, é declarado nesta recomendação que: “todos os abrangidos pela jurisdição de um Estado-Membro terão o direito de obter, mediante solicitação, informações sob o controle das autoridades públicas que não os órgãos legislativos e autoridades judiciais [...]” (Art. 1) (MENDEL, 2009, p. 12).

A carta de Direitos Fundamentais, adotada em 2000 pela União Europeia definiu, em seu artigo 42º: “Qualquer cidadão da União, bem como qualquer pessoa singular ou coletiva com residência ou sede social num Estado-Membro, tem direito de acesso aos documentos do Parlamento Europeu, do Conselho e da Comissão.” (JORNAL OFICIAL DAS COMUNIDADES EUROPÉIAS, 2000, p. 19).

A Declaração de Princípios sobre Liberdade de Expressão na África adotada pela Comissão Africana sobre Direitos Humanos apoia o direito de acesso à informação mantida por órgãos públicos e afirma que: “Os organismos públicos detêm informação não para seu uso pessoal, mas como guardião do bem público, e todos têm direito ao acesso dessa informação, sujeito apenas a regras claramente definidas, estabelecidas por lei” (ACHPR, 2002).

Mendel (2009) destaca que o direito de acesso à informação só pode alcançar efetividade se um conjunto de padrões embasarem a legislação sobre acesso à informação. Assim, baseado em um documento publicado pela organização Artigo 19 denominado Modelo de Lei de Liberdade de Informação, o autor apresenta nove princípios que são essenciais para compreender as características de um regime de direito à informação.

O primeiro princípio fundamenta-se na máxima divulgação das informações. Assim, “o princípio da divulgação máxima implica que a abrangência do direito a informação deve ser ampla no tocante ao espectro de informações e órgãos envolvidos, bem como quanto aos indivíduos que poderão reivindicar este direito” (MENDEL, 2009, p. 32).

Nos padrões da ONU ressalta-se que “os órgãos públicos têm a obrigação de revelar informações, e todo cidadão ou cidadã tem o direito correspondente de receber informações, entendendo-se por informações todos os registros mantidos por órgão público, independentemente de sua forma de armazenamento.”

Mendel (2009) aborda outro aspecto importante no que se refere à necessidade de identificação dos documentos ou outros registros, ou simplesmente a informação buscada. O autor relata que em alguns casos houve recusa de pedidos com base na distinção entre direito de acesso à informação e de acesso a documentos (MENDEL, 2009).

Ainda no primeiro princípio é exposta a abrangência em relação aos órgãos que a lei deve abarcar:

A definição deve incluir todos os poderes e escalões do governo, inclusive o governo local, órgãos eleitos, órgãos com mandato legal, indústrias estatizadas e empresas públicas, órgãos não departamentais ou “quangos” (organizações quase não governamentais), órgãos judiciários e entidades privadas que exercem funções públicas (como a manutenção de rodovias ou a operação de ferrovias). As entidades privadas em si também devem ser incluídas caso tenham sob seu controle informações cuja revelação tenderia a diminuir o risco de prejuízo e interesses públicos essenciais, como meio ambiente e a saúde. As organizações intergovernamentais também devem ficar sujeitas aos regimes de liberdade de informação com base nos princípios registrados neste documento (MENDEL, 2009, p. 33).

O segundo princípio se refere à obrigação que os órgãos públicos devem ter de publicar informações essenciais. Conforme Mendel (2009, p. 34):

Para efetivar o direito a informação na prática, não basta simplesmente exigir que os órgãos públicos atendam a pedidos de informação. O acesso efetivo para muitas pessoas depende de que esses órgãos publiquem e divulguem, efetivamente, voluntariamente, de forma proativa, sem necessidade de requisição, categorias-chave de informação.

A publicação proativa das informações depende de fatores práticos que a viabilizem. Neste sentido, os programas de governo que fazem uso das tecnologias da informação para promoção do direito à informação são fundamentais. Contudo, a informação deve ter sido gerenciada, descrita e representada para que possa ser disponibilizada e acessada pelos usuários em geral.

É importante destacar que a implantação de uma lei de acesso à informação precisa ser articulada com uma série de medidas que possibilitem a sua execução. Sobre este aspecto, Cook (2011, p. 247) relata as ações que precederam a “*Freedom of Information Act*” britânica. O autor menciona que um Código de Prática sobre Acesso à Informação do Governo (predecessor não estatutário da legislação) foi introduzido em 1994, o equivalente a uma revisão judicial, pois no Reino Unido não há Constituição escrita contra qual, qualquer ação possa ser avaliada. Além do acesso às informações e abertura dos arquivos dos serviços secretos facilitado pelo Arquivo Nacional do Reino Unido. É ainda importante destacar que:

No Reino Unido, a lei de liberdade de informação exige explicitamente gestão de documentos e estabelece alguns de seus componentes vitais. Dois requisitos em particular se destacam: o esquema de publicação e o código de prática. No primeiro, as organizações devem elaborar e publicar uma lista daquelas partes do seu acervo de documentos que estão ou deveriam estar disponíveis para referência pública. Obviamente, nenhuma organização pode fazer isso a menos que tenham seus documentos bem controlados (COOK, 2011, p. 249).

O terceiro princípio relaciona-se à promoção de um governo aberto. Mendel (2009, p. 34) afirma que:

Na maioria dos países, existe uma cultura arraigada de sigilo no âmbito do governo, com base em práticas e atitudes há muito estabelecidas. O direito a informação depende, em última análise, da mudança desta cultura já que é praticamente impossível forçar os servidores públicos a se mostrarem abertos, mesmo com as legislações as mais progressistas. Em vez disso, o sucesso, a longo prazo, depende de convencimento dos funcionários públicos de que a abertura não é apenas uma obrigação (indesejável) mas também um direito humano fundamental e essencial para a governança efetiva e apropriada.

Ações que visem informar a sociedade sobre os seus direitos em relação ao acesso à informação são necessárias para acabar com a cultura de sigilo na sociedade. Mendel (2009)

ressalta que os meios de comunicação e as mídias eletrônicas têm um papel fundamental na promoção da lei de acesso à informação. O autor propõe “uma ferramenta importante para enfrentar a cultura do sigilo, o estabelecimento de penalidades para aqueles que, de alguma maneira, obstruam, intencionalmente, o acesso a informação, inclusive pela destruição de registros ou inibição do trabalho do órgão de supervisão” (MENDEL, 2009, p. 35). Ao ressaltar a participação dos cidadãos no acesso à informação, a CAinfo⁷ (2011) destaca que:

Não se deve perder de vista que o objetivo primeiro das leis de acesso à informação é que o direito a informação pública seja conhecido e as pessoas se apropriem do mesmo. Este objetivo é especialmente importante em sociedades desiguais como é o caso da América Latina, onde o acesso se vê segmentado segundo os recursos econômicos e educacionais (CAINFO, 2011, p. 16).

O quarto princípio expõe a limitação da abrangência das exceções. Neste contexto, as exceções devem ser claras e estritamente definidas e sujeitas a rigorosos testes de “dano” e interesse público.

O regime de exceção de acesso à informação, de acordo com este princípio, deve observar os padrões do direito internacional para a restrição da liberdade de expressão. Segundo Mendel (2009, p. 36):

Uma recusa de divulgação de informações não pode basear-se no objetivo de proteção dos governos contra constrangimentos ou exposições de atos ilícitos; uma lista completa dos objetos legítimos que podem justificar a não divulgação deve ser prevista na lei, e as exceções devem ser definidas de forma estrita de modo a evitar a inclusão de informações que não prejudicam o interesse legítimo.

Em relação ao respeito à vida privada Blais (1995) resalta que um célebre exemplo do limite do direito de acesso se deu nos arquivos da Stasi, a polícia secreta da República democrática da Alemanha. Durante anos, os serviços secretos reuniram uma quantidade de dossiês sobre os cidadãos deste país. Após a queda do regime, os documentos foram postos a disposição do acesso público. Esta situação suscitou uma crise na vida dos indivíduos.

Delmas (2010, p. 103) orienta que “os prazos de guarda e de acesso deveriam estar em harmonia com a evolução geral do direito e da jurisprudência, e deveriam oferecer um equilíbrio entre a administração pública e os cidadãos.”

A recomendação do Conselho da Europa apresenta uma série de situações de “possíveis limitações ao acesso a documentos oficiais”:

⁷ O Centro de Arquivos e Acesso à informação Pública (CAinfo) é uma organização que se dedica a promoção e defesa do direito à informação, a liberdade de expressão e participação cidadã. O CAinfo trabalha em torno da educação, promoção, monitoramento e defesa de direitos humanos específicos (CAINFO, 2013).

Os Estados-membros podem limitar o direito de acesso a documentos oficiais. As limitações devem ser definidas de forma precisa na lei, serem necessárias em uma sociedade democrática e proporcionais ao objetivo de proteger:

A segurança e defesa nacionais, e as relações internacionais;

A segurança pública;

A prevenção, investigação e persecução de atividades criminosas;

A privacidade e outros interesses privados legítimos;

Interesses comerciais e outros interesses econômicos, sejam privados ou públicos;

A igualdade das partes em relação aos processos judiciais;

A natureza;

A inspeção, controle e supervisão por parte das autoridades públicas;

As políticas econômicas, monetárias e cambiais do Estado;

A confidencialidade das deliberações intra ou interautoridades públicas durante a preparação interna de um tema [Princípios de i – x] (MENDEL, 2009, p. 36 - 37).

O princípio cinco se ocupa dos procedimentos que facilitem o acesso. É destacado que os pedidos de informação devem ser processados com rapidez e justiça, com a possibilidade de um exame independente em caso de recusa. Mendel (2009, p. 38) alerta que:

A garantia efetiva do direito à informação requer não apenas a divulgação proativa por parte dos órgãos públicos (a obrigação de publicação), mas também a solicitação e o recebimento por qualquer pessoa de quaisquer informações em poder dos órgãos públicos, sujeito às exceções.

O Conselho da Europa recomenda que:

Os pedidos devem ser tratados por quaisquer órgãos públicos que detenham as informações, de forma igualitária e com o mínimo de formalidade;

Os solicitantes não devem ter de justificar seus pedidos;

Os pedidos devem ser atendidos prontamente e dentro de limites de tempo definidos;

Deve-se oferecer assistência “na maior medida possível”;

Quaisquer recusas de acesso devem ser justificadas; e

Os solicitantes devem receber acesso na forma de sua preferência, seja pela consulta ao registro ou fornecimento de uma cópia [Princípios V-VII] (MENDEL, 2009, p. 39).

O princípio seis refere-se aos custos e preconiza que as pessoas não devem ser impedidas de fazer pedidos de informação em razão dos altos custos envolvidos.

A cobrança de taxas de acesso não pode ser um impeditivo para o direito a informação. Mendel (2009, p. 40) destaca que os Padrões da ONU observam que o custo de acesso “não deve ser elevado a ponto de impedir que haja solicitantes e contradizer o propósito da própria lei.”

O princípio sete ressalta que as reuniões de órgãos públicos devem ser abertas aos cidadãos. Este princípio tem por base que o direito à informação, não se refere apenas a informações registradas. Porém, Mendel (2009) destaca que são raros os casos de leis de informação que determinam a abertura das reuniões dos órgãos públicos.

O princípio oito trata da precedência da divulgação e destaca que as leis que não

estejam de acordo com o princípio da máxima divulgação devem ser revisadas ou revogadas. Mendel (2009, p. 41) afirma que “ao longo do tempo, deveria ser assumido um compromisso de se rever todas as leis que restrinjam a divulgação de informações com vistas a alinhá-las à legislação de direito a informação.”

É inegável a necessidade de revisão constante das leis de acesso à informação a partir das experiências práticas e da adaptação à modernização da administração e das novas tecnologias.

O princípio nove prevê a proteção para os denunciantes, ou seja, indivíduos que trazem a público informações sobre atos ilícitos dos agentes públicos. Os Padrões da ONU preveem proteção contra “quaisquer sanções legais, administrativas ou empregatícias por causa da revelação de informações sobre atos ilícitos” (MENDEL, 2009, p. 42).

A adoção dos nove princípios supracitados garante a melhoria do acesso à informação e fornece parâmetros para análise dos limites do acesso e do respeito à vida privada.

4.2.1 Descrição da Lei de Acesso à Informação – LAI Brasileira à luz do modelo de Lei de Liberdade de Informação⁸

A Constituição brasileira, de 1988, em seu artigo 5º contempla a seguinte garantia de direito à informação: “É assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional”. E que:

Todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado (XXXIII) (BRASIL, 1988).

Ainda no artigo 37, a Constituição destaca que “a administração pública direta e indireta dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (...). E ressalta no § 3º que “a lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente: O acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo (II).”

Por fim, o artigo 216 no § 2º afirma que “cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a

⁸ O Modelo de Lei de Liberdade de Informação foi publicado pela organização ARTIGO 19. É organizado em torno de nove princípios primários apresentados no direito do público a estar informado (MENDEL, 2009).

quantos dela necessitem.”

Apesar dessas garantias existirem na Constituição brasileira há mais de duas décadas, passaram-se mais de vinte anos até que a Lei de Acesso à Informação fosse aprovada em novembro de 2011, entrando em vigor 180 dias após sua publicação, regulamentando os artigos constitucionais supracitados.

A preparação para a entrada da Lei em vigor foi feita em apenas seis meses. Este fator reflete a falta de preparação de toda a máquina pública brasileira diante de uma lei que exige a mudança de uma cultura de segredo para uma cultura de abertura de informações públicas. Além disso, os aspectos relacionados à cultura informacional são complexos e precisam de estudos organizacionais e preparação de servidores que produzam e processam informações no âmbito público. E ainda, a preparação dos cidadãos para que conheçam as garantias e limites da lei. Como exemplo deste aspecto, já citado na seção anterior, o Reino Unido que aprovou sua lei de acesso a informação no ano 2000, já havia desenvolvido um código de Práticas de Acesso a Informações públicas desde o ano de 1994.

A coordenação dos trabalhos para implantação da LAI teve o envolvimento da Casa Civil da Presidência da República em parceria com a Controladoria-Geral da União. O envolvimento do alto escalão do governo permitiu o maior envolvimento dos órgãos públicos. Porém, a supervisão da aplicação da LAI pela Controladoria Geral da União gera questionamentos em relação à recomendação feita pelos órgãos internacionais que sugerem a criação de órgãos de supervisão independentes responsáveis apenas pela garantia do acesso à informação pública.

4.2.1.1 O direito de acesso à informação

O artigo primeiro da Lei 12.527 delimita a sua finalidade, que é dispor sobre os procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com a finalidade de garantir o acesso às informações. A Lei apresenta no artigo terceiro, cinco diretrizes que devem ser executadas para assegurar o direito fundamental de acesso à informação: observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção; divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações; utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação; fomento ao

desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública; desenvolvimento do controle social da administração pública.

A Lei define informação como “dados, processados ou não que podem ser utilizados para produção e transmissão de conhecimento, contidos em qualquer meio, suporte ou formato.” E conceitua documento como “unidade de registro de informações, qualquer que seja o suporte ou formato” (Art. 4º).

A abrangência de aplicação da Lei prevê os órgãos públicos integrantes da administração pública direta dos Poderes Executivo, Legislativo incluindo as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios. São abrangidas as entidades privadas sem fins lucrativos que recebam recursos públicos.

4.2.1.2 Garantias procedimentais para o acesso à informação

O artigo décimo prevê que “qualquer interessado poderá apresentar pedido de acesso a informações aos órgãos e entidades por qualquer meio legítimo, devendo o pedido conter a identificação do requerente e a especificação da informação requerida”. O pedido de informação não precisa ser motivado, a lei é categórica ao afirmar que “são vedadas quaisquer exigências relativas aos motivos determinantes da solicitação de informações de interesse público” (§ 3º). A lei especifica que o órgão ou entidade pública deverá autorizar ou conceder o acesso imediato à informação disponível (Art. 11º). E que não havendo esta possibilidade, um pedido deve ser protocolado e o órgão tem até 20 dias para responder, podendo ser prorrogado por até mais 10 mediante justificativa expressa, da qual será cientificado o requerente.

Em caso de recusa de acesso, o requerente deverá ser informado sobre a possibilidade de recurso, prazos e condições para sua interposição, devendo, ainda, ser-lhe indicada a autoridade competente para sua apreciação (§ 4º).

O serviço prestado é gratuito, salvo se houver a necessidade de reprodução de cópias, que será ônus do requerente (Art. 12º). Porém, aqueles requerentes que comprovarem situação econômica que não lhe permita fazê-lo estão isentos de ressarcir o órgão.

4.2.1.3 Dever de publicar

O artigo oitavo da Lei prevê o dever dos órgãos e entidades públicas de promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas. Ela prescreve o mínimo de informações que devem ser publicadas. São elas: registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público; registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros; registros das despesas; informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados; dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades; e respostas a perguntas mais frequentes da sociedade.

Para alcançar esta finalidade é importante que os órgãos e entidades públicas utilizem todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuserem, sendo obrigatória a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet) (§ 2º). Estes sítios devem atender, entre outros, aos seguintes requisitos: conter ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão; 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; possibilitar o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina; divulgar em detalhes os formatos utilizados para estruturação da informação; garantir a autenticidade e a integridade das informações disponíveis para acesso; manter atualizadas as informações disponíveis para acesso; indicar local e instruções que permitam ao interessado comunicar-se, por via eletrônica ou telefônica, com o órgão ou entidade detentora do sítio; e adotar as medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência (§ 3º).

4.2.1.4 Exceções de acesso à informação

A Lei possui um regime de exceções que incluem as informações consideradas imprescindíveis à segurança da sociedade ou do Estado e, portanto, são passíveis de classificação as informações cuja divulgação ou acesso irrestrito possa: pôr em risco a defesa e a soberania nacionais ou a integridade do território nacional; prejudicar ou pôr em risco a

condução de negociações ou as relações internacionais do País, ou as que tenham sido fornecidas em caráter sigiloso por outros Estados e organismos internacionais; pôr em risco a vida, a segurança ou a saúde da população; oferecer elevado risco à estabilidade financeira, econômica ou monetária do País; prejudicar ou causar risco a planos ou operações estratégicos das Forças Armadas; prejudicar ou causar risco a projetos de pesquisa e desenvolvimento científico ou tecnológico, assim como a sistemas, bens, instalações ou áreas de interesse estratégico nacional; pôr em risco a segurança de instituições ou de altas autoridades nacionais ou estrangeiras e seus familiares; ou comprometer atividades de inteligência, bem como de investigação ou fiscalização em andamento, relacionadas com a prevenção ou repressão de infrações (Art. 23).

A Lei brasileira não conceitua o termo segurança nacional, dando margem a interpretações tendenciosas e limitando o acesso à informação. A CAInfo (2012) ressalta que a Lei mexicana conceitua segurança nacional em seu artigo terceiro como “as ações destinadas de maneira imediata a manter a integridade, estabilidade e permanência do Estado Mexicano”.

No caso do Brasil, a lei não apresenta uma definição do termo. Na lei 7.170/83 se define o conceito de crimes contra a segurança nacional como aqueles que lesionam ou põe em perigo “a integridade territorial e a soberania nacional, o regime representativo, a Federação, Estado de Direito, e a pessoa dos chefes dos poderes da União” (CAINFO, 2012, p. 18, tradução nossa).

Destacou-se ainda que organizações de direitos humanos em países como México, Chile e Colômbia têm denunciado, através de investigações recentes, que a exceção da segurança nacional e a exceção de proteção de dados pessoais são, junto com a inexistência da informação, as que constituem os maiores obstáculos atuais ao cumprimento do direito de acesso à informação (CAINFO, 2012).

Visando harmonizar o direito de acesso à informação e as exceções, um grupo de especialistas em direito internacional, segurança nacional e os direitos humanos convocada pela organização ARTIGO 19, o Centro Internacional Contra a Censura, em colaboração com o Centro de Estudos Jurídicos Aplicadas, da Universidade de Witwatersrand em Johannesburgo desenvolveram os Princípios de Johannesburgo que são baseados em leis e normas relativas à proteção dos direitos humanos no desenvolvimento de práticas estatais internacionais e regionais, bem como os princípios gerais de direito reconhecidos pela comunidade das nações.

A Lei brasileira é clara ao aduzir no artigo 21 que “não poderá ser negado acesso à informação necessária à tutela judicial ou administrativa de direitos fundamentais.” E no parágrafo único que “as informações ou documentos que versem sobre condutas que impliquem violação dos direitos humanos praticada por agentes públicos ou a mando de autoridades públicas não poderão ser objeto de restrição de acesso.”

No artigo 24 são apresentados os graus e prazos de sigilo de classificação da informação. Os prazos máximos de restrição de acesso à informação são os seguintes:

I - ultrassecreta: 25 (vinte e cinco) anos;

II - secreta: 15 (quinze) anos;

III - reservada: 5 (cinco) anos.

O artigo 25 contempla a proteção de informações sigilosas. E expõe que “é dever do Estado controlar o acesso e a divulgação de informações sigilosas produzidas por seus órgãos e entidades, assegurando a sua proteção”.

Quanto às informações pessoais, o artigo 31 menciona em relação ao prazo de sigilo que “as informações pessoais, a que se refere este artigo, relativas à intimidade, vida privada, honra e imagem”:

- I - terão seu acesso restrito, independentemente de classificação de sigilo e pelo prazo máximo de 100 (cem) anos a contar da sua data de produção, a agentes públicos legalmente autorizados e à pessoa a que elas se referirem; e
- II - poderão ter autorizada sua divulgação ou acesso por terceiros diante de previsão legal ou consentimento expresso da pessoa a que elas se referirem (§ 1º).

4.2.1.5 Recursos às negativas de acesso à informação

O artigo 15 da Lei prevê que no caso de indeferimento de acesso a informações ou ao questionar as razões da negativa do acesso, poderá o interessado interpor recurso contra a decisão no prazo de dez dias a contar da sua ciência. O recurso será dirigido à autoridade hierarquicamente superior à que exarou a decisão impugnada, que deverá se manifestar no prazo de cinco dias. Negado o acesso a informação pelos órgãos ou entidades do Poder Executivo Federal, o requerente poderá recorrer à Controladoria-Geral da União, que deliberará no prazo de cinco dias se: o acesso à informação não classificada como sigilosa for negado; decisão de negativa de acesso à informação total ou parcialmente classificada como sigilosa não indicar a autoridade classificadora ou a hierarquicamente superior a quem possa ser dirigido pedido de acesso ou desclassificação; os procedimentos de classificação de

informação sigilosa estabelecidos nesta Lei não tiverem sido observados; e estiverem sendo descumpridos prazos ou outros procedimentos previstos nesta Lei (Art. 16º)

4.2.1.6 Sanções e proteções aos agentes públicos

Os funcionários públicos que descumprirem a lei ficam sujeitos a penalidades administrativas. O artigo 32º prevê que se constituem condutas ilícitas que ensejam responsabilidade do agente público ou militar: recusar-se a fornecer informação requerida nos termos desta Lei, retardar deliberadamente o seu fornecimento ou fornecê-la intencionalmente de forma incorreta, incompleta ou imprecisa; utilizar indevidamente, bem como subtrair, destruir, inutilizar, desfigurar, alterar ou ocultar, total ou parcialmente, informação que se encontre sob sua guarda ou a que tenha acesso ou conhecimento em razão do exercício das atribuições de cargo, emprego ou função pública; agir com dolo ou má-fé na análise das solicitações de acesso à informação; divulgar ou permitir a divulgação ou acessar ou permitir acesso indevido à informação sigilosa ou informação pessoal; impor sigilo à informação para obter proveito pessoal ou de terceiro, ou para fins de ocultação de ato ilegal cometido por si ou por outrem; ocultar da revisão de autoridade superior competente informação sigilosa para beneficiar a si ou a outrem, ou em prejuízo de terceiros; e destruir ou subtrair, por qualquer meio, documentos concernentes a possíveis violações de direitos humanos por parte de agentes do Estado.

As sanções a que estão sujeitos os agentes públicos em virtude de condutas ilícitas são:

I - advertência;

II - multa;

III - rescisão do vínculo com o poder público;

IV - suspensão temporária de participar em licitação e impedimento de contratar com a administração pública por prazo não superior a dois anos; e

V - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a administração pública, até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade.

4.2.2 Regulamentação do acesso à informação no Executivo Federal

No que se refere a regulamentação da LAI no Executivo Federal, no qual está inserido o objeto deste pesquisa, o Decreto 7.724 de 16 de maio de 2012 cumpre este papel e entrou

em vigor seis meses após a aprovação da Lei. A abrangência do Decreto refere-se aos “órgãos da administração direta, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e as demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União” (Art. 5º).

O Decreto reitera aspectos relacionados à transparência ativa mencionados na LAI e em relação a transparência passiva detalha o papel do Serviço de Informação ao Cidadão. Assim, o artigo nono prevê a criação do Serviço de Informações ao Cidadão - SIC, com o objetivo de:

- I - atender e orientar o público quanto ao acesso à informação;
- II - informar sobre a tramitação de documentos nas unidades; e
- III - receber e registrar pedidos de acesso à informação.

Parágrafo único. Compete ao SIC:

- I - o recebimento do pedido de acesso e, sempre que possível, o fornecimento imediato da informação;
- II - o registro do pedido de acesso em sistema eletrônico específico e a entrega de número do protocolo, que conterá a data de apresentação do pedido; e
- III - o encaminhamento do pedido recebido e registrado à unidade responsável pelo fornecimento da informação, quando couber (BRASIL, 2012).

Segundo o artigo décimo do decreto, o SIC deve ser instalado em unidade física, de fácil acesso e aberta ao público.

Quanto a aproximação do decreto com Instituição Arquivística Nacional, o artigo 40 prevê que:

As informações classificadas como documentos de guarda permanente que forem objeto de desclassificação serão encaminhados ao Arquivo Nacional, ao arquivo permanente do órgão público, da entidade pública ou da instituição de caráter público, para fins de organização, preservação e acesso (BRASIL, 2012).

Conforme apontado por Jardim (2012), o supracitado artigo amplia os órgãos responsáveis pelo recolhimento dos documentos de guarda permanente que tenham sido desclassificados. Há um entendimento que estes documentos poderiam ser recolhidos não só pelo Arquivo Nacional, mas também ao arquivo permanente do órgão público, da entidade pública ou da instituição de caráter público.

O artigo 71 determina que: “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). A indicação de gestão da informação dos órgãos e entidades pressupõe que a gestão de documentos estaria

inserida nesta perspectiva, porém não existe indicação precisa de gestão de documentos no Decreto.

Em relação as informações sigilosas, o decreto determina que "os órgãos e entidades deverão reavaliar as informações classificadas no grau ultrassecreto e secreto no prazo máximo de dois anos" (BRASIL, 2012). Se isto não ocorrer neste prazo, as informações serão "automaticamente desclassificadas".

4.3 Dimensão Administrativa do Acesso à Informação

Ao analisar os fatores que impactam a efetivação do acesso às informações públicas, é importante enfatizar que aqueles relativos às questões administrativas são essenciais para compreender as limitações e progressos da execução deste direito.

O acesso à informação em qualquer âmbito está vinculado à existência de uma estrutura administrativa, entendida aqui como o conjunto de recursos humanos, materiais, tecnológicos e metodológicos essenciais para permitir o desenvolvimento de um fluxo de informação que vise atender as necessidades dos usuários da informação.

Existe um consenso sobre a necessidade de que as leis de acesso à informação venham acompanhadas de um esquema institucional adequado não apenas para o cumprimento coativo do direito, senão para coordenar os esforços de implementação e orientação de políticas no interior da administração e de disseminação na sociedade, de modo a assegurar coerência e sustentabilidade a esta política (CAINFO, 2011, p. 14, tradução nossa).

Neste contexto, ao analisar o acesso aos documentos arquivísticos como uma dimensão do direito de acesso à informação, é importante compreender que é fundamental a existência de uma infraestrutura arquivística, compreendendo infraestrutura como o conjunto de instalações ou de meios prévios necessários ao funcionamento de uma atividade ou conjunto de atividades relacionadas aos arquivos, tendo implicação direta no cumprimento de leis de acesso à informação e programas de governo com foco na transparência administrativa.

A perspectiva estratégica do acesso à informação pública no contexto das organizações está diretamente vinculada a fatores de ordem prática no interior das mesmas. Assim, todos os aspectos envolvidos desde a produção dos documentos, sua tramitação, tratamento e destinação implicarão nas condições de acesso. Sobre este assunto Duchein (1983, p. 46) alerta que,

As leis de acesso aos documentos públicos não tem serventia se não existem os meios materiais que garantam que esse acesso seja efetivo. É importante lembrar que antes de se preocupar em tornar os arquivos acessíveis, é necessário que os documentos existam e estejam em condições de ser acessados. Devem estar fisicamente intactos e classificados.

Entre as principais características relacionadas às dimensões de ordem administrativa que se impõem como obstáculo do acesso às informações arquivísticas nas organizações, a falta de recursos humanos, principalmente de arquivistas, é um fator que influencia diretamente na implementação de uma política de acesso à informação. Em relação a importância deste profissional, é necessário destacar que:

Os arquivistas são responsáveis pelo planejamento, implementação e manutenção dos sistemas de controle de acesso. Todos os membros da equipe devem entender os princípios básicos de acesso, a necessidade de manipulação segura de informações restritas, e a responsabilidade de não divulgar informações a menos que estas se tenham tornado públicas por meio de procedimentos aprovados. Os arquivistas que participam do processo de tomada de decisão sobre acesso devem ter uma boa compreensão das leis pertinentes e das práticas de acesso, bem como das necessidades dos pesquisadores. À medida que suas atividades o exigirem, os arquivistas devem treinar novos membros da equipe na operação do regime de acesso (CIA, 2012, p. 12).

As novas configurações relacionadas ao avanço das tecnologias e à rapidez dos fluxos de informação no contexto das organizações influenciam o fazer do arquivista. Nesta perspectiva, Couture e Rousseau (1998, p. 262) afirmam que “um arquivista completo deve ser capaz de intervir na totalidade dos suportes de arquivo, e o seu campo de atividade deve cobrir todo o ciclo de vida dos documentos.” O arquivista é o responsável por desenvolver mecanismos para proporcionar a viabilização do acesso aos documentos e permitir a proteção da memória da sociedade. Para Grimard (1989, 13-14 apud Couture e Rousseau 1998, p. 263-264):

O arquivista deve ser um profissional capaz de assegurar a salvaguarda da memória do passado coletivo. Além disso, deve garantir uma utilização ao mesmo tempo flexível, racional e máxima da informação necessária para a tomada de decisão ou para a execução das operações. Deve também participar, através das suas intervenções, no respeito dos direitos da pessoa. Necessita efetivamente de assumir a parte que lhe cabe na organização e no tratamento da informação, respeitando as leis de acesso à informação e as que visam a proteção da vida privada. Enfim, o arquivista deve ser capaz de assegurar uma organização e um tratamento dos arquivos que tenham em conta as normas legais suscitadas pelas leis referentes direta ou indiretamente aos arquivos.

No contexto de aplicação da lei de acesso à informação, o arquivista é responsável pela análise da mesma, visando à transparência das ações públicas, garantindo o direito de cidadania através do acesso e protegendo os direitos individuais. Ao corroborar com esta ideia o Conselho Internacional de Arquivos – CIA afirma que:

Os arquivistas proporcionam o acesso mais amplo possível aos arquivos, mas reconhecem e aceitam a necessidade de algumas restrições. As restrições são impostas por legislação ou por política institucional, da instituição arquivística ou sua instância superior, ou por um doador. Arquivistas asseguram que as políticas de acesso e as regras para suas instituições sejam publicadas, de modo que as restrições e as razões para elas sejam claras para o público (CIA, 2012, p. 15).

Em síntese, “o arquivista participará assim na projeção no futuro de uma sociedade que apoia as decisões que ela toma no presente baseado numa informação bem organizada ao mesmo tempo que tem em conta um passado que respeita e que conhece bem.” (COUTURE; ROUSSEAU, 1998, p. 282).

Outro assunto em questão é a falta de capacitação dos arquivistas que enfrentam uma série de mudanças, tanto para o que a lei exige, além de novos modelos e o avanço das tecnologias, quanto o funcionamento em geral. Para que os arquivos funcionem eficazmente e respondam as necessidades das leis de transparência é necessário que todos os funcionários que gerenciem a informação do Estado que irá integrar o arquivo sejam devidamente instruídos (CAINFO, 2011, p. 86, tradução nossa).

Outro fator de ordem administrativa que influencia a efetivação do acesso à informação nas organizações públicas é a existência de programas de gestão de documentos. Neste sentido, Canavaggio (2011) ao analisar a relação entre a gestão de documentos e a promoção do acesso aos documentos assinala que:

A efetividade da lei depende em grande medida também da qualidade da gestão de documentos e dos dados. Este fator é muitas vezes um obstáculo, porque as administrações consideram que se trata de uma tarefa secundária e não sabem que informação detém. Ou para atender a uma demanda de informação rapidamente, é necessário saber se ela existe, a localizar e a recuperar (CANAVAGGIO, 2011, p. 82, tradução nossa).

A autora ressalta que “um bom sistema de criação, descrição, indexação, eliminação e arquivamento de documentos deve ser estabelecido e deve estar conforme as normas mínimas” (CANAVAGGIO, 2011, p. 82, tradução nossa).

O estabelecimento de programas de gestão de documentos nos órgãos públicos é condição essencial para garantir o direito de acesso aos documentos de acordo com o que prediz as leis de acesso à informação. Ao corroborar com esta visão Cook (2011, p. 249) ressalta que “leis de acesso a informação exigem práticas viáveis de gestão de documentos. Claramente, não faz sentido dar às pessoas o direito de acesso a documentos ou a informações, quando os documentos não podem ser encontrados” (COOK, 2011, p. 249).

Canavaggio (2011, p. 22, tradução nossa) ressalta que “um sistema nacional de arquivos público sólido é indispensável para assegurar a longo prazo a conservação do acesso aos documentos que provam a existência dos direitos do Estado e dos particulares.” Ao

analisar os prejuízos decorrentes da ineficiência de um sistema de arquivos para assegurar o direito a informação, Banisar (2006) conclui que:

Existe uma relação importante entre gestão de documentos e liberdade de informação efetiva. Para que liberdade de informação funcione, é necessário que exista um sistema de manutenção de registros que permita uma coleta, indexação, armazenamento e descarte de informações. Muitos países possuem sistemas de arquivos deficientes o que prejudica seriamente os esforços para recuperar informações (BANISAR, 2006, p. 58, tradução nossa).

Ainda ao analisar a ausência da gestão de documentos como um limitador do acesso a informação, Mendel (2009, p. 35) alerta que:

Em vários países, um dos maiores obstáculos do acesso a informação é o péssimo estado de manutenção dos registros. Os servidores, muitas vezes, não sabem de quais informações dispõem ou, mesmo que saibam, não são capazes de localizar os registros procurados. A boa gestão de documentos oficiais não só é essencial para o efetivo estabelecimento do direito a informação, como também é uma das funções básicas do governo moderno, sendo de importância crucial para a efetiva consecução de todas as metas do funcionalismo público.

Banisar (2006) relata que a Comissão de Informação do Canadá abordou no seu relatório anual (1999-2000) que:

Todo o esquema da lei de acesso à informação depende de registros que estão sendo devidamente criados, indexados e arquivados, devendo estar prontamente recuperáveis e cuidadosamente avaliados antes da destruição para garantir que informações valiosas não se percam. A não produção de documentos sobre determinado assunto, ou a sua eliminação fazem o direito de acesso perder o sentido (BANISAR, 2006, p. 58, tradução nossa).

Canavaggio (2009, p. 84) faz alusão ao modelo interamericano sobre o acesso à informação que recentemente foi aprovado pela Organização dos Estados Americanos, em que é consagrado um parágrafo à gestão de documentos e especifica que “o organismo responsável pelos arquivos deve elaborar, em coordenação com o Comissário de Informação, um sistema de gestão de documentos que seja obrigatório para todas as autoridades públicas.”

Sobre a complexidade da questão, que envolve tantos fatores de ordem política e prática na dimensão do Estado brasileiro, Jardim (2013) destaca que:

O cenário que emerge desse novo marco legal envolve um conjunto complexo de elementos relacionados às formas de produção, uso e preservação das informações pelos aparatos do Estado e suas relações com a sociedade. Outros elementos são aqueles relacionados às reais condições, na atualidade, do uso da informação governamental pela sociedade brasileira, considerando-se o déficit histórico do Estado brasileiro em termos de transparência informacional. Uma das faces dessa precariedade político-institucional é a predominância de uma condição periférica dos serviços e instituições arquivísticas do Estado e a ausência de políticas públicas arquivísticas em nível nacional e na maioria das unidades da federação (JARDIM, 2013, p. 384-385).

Desta análise, conclui-se que o sucesso da implementação das leis de acesso à informação está relacionado a uma política de informação e a uma mudança na cultura de segredo perpetrada por longos períodos na Administração Pública brasileira.

5. A CULTURA ORGANIZACIONAL E INFORMACIONAL NA GESTÃO E ACESSO ÀS INFORMAÇÕES

O conceito de cultura é complexo e dinâmico, adquirindo diversos significados de acordo com a área de conhecimento no qual está atrelado. A primeira conceituação de cultura foi elaborada na antropologia. O conceito de cultura “tomado em seu amplo sentido etnográfico é este todo complexo que inclui conhecimentos, crenças, arte, moral, leis, costumes ou qualquer outra capacidade ou hábitos adquiridos pelo homem como membro de uma sociedade” (TYLOR, 1871, p.1 apud LARAIA, 2001, p. 24).

Na moderna concepção de cultura, pode-se tomar o conceito de Roger Keesing (1974) em seu artigo *Theories of Culture*, que é revelador dos complexos mecanismos que envolvem a sociedade contemporânea. Assim:

Culturas são sistemas (de padrões de comportamento socialmente transmitidos) que servem para adaptar as comunidades humanas aos seus embasamentos biológicos. Esse modo de vida das comunidades inclui tecnologias e modos de organização econômica, padrões de estabelecimento, de agrupamento social e organização política, crenças e práticas religiosas, e assim por diante (KEESING, 1974, p. 31, tradução nossa).

Uma noção fundamental, que está subjacente a esta definição de cultura é o indivíduo na maneira de se relacionar com os outros. A relação estabelecida com o meio em que o indivíduo vive e a influência de todo complexo social, o torna um ser reconhecível culturalmente no grupo a que pertence.

Para Schein (2001, p. 45), um grande teórico sobre cultura organizacional, a cultura é “[...] a soma de todas as certezas compartilhadas e tidas como corretas que um grupo aprendeu ao longo de sua história”.

A partir da compreensão macro do conceito de cultura, é possível identificar subculturas que se formam no interior da cultura. Subcultura não é um conceito inferior ou menor inserido na cultura, mas compõe as partes do todo complexo. A partir desta concepção, as organizações como parte da sociedade são dotadas de características próprias que as fazem únicas no contexto organizacional. Estas características são determinadas pelas pessoas que compõem o quadro organizacional e que juntas formam a cultura da organização. Portanto, “da mesma forma como cada país tem a sua própria cultura, as organizações se caracterizam por culturas organizacionais próprias e específicas” (CHIAVENATO, 2004, p. 121).

Os indivíduos nas organizações estão sujeitos a comportamentos que regem o ambiente organizacional. Esses valores, crenças, costumes etc., constituem a cultura

organizacional. A cultura organizacional pode ser qualificada como um instrumento de poder e um conjunto de representações imaginárias sociais que:

[...] se constroem e reconstroem nas relações cotidianas dentro da organização e que se expressam em termos, valores, normas, significados e interpretações, visando um sentido de direção e unidade, tornando a organização fonte de identidade e de reconhecimento para seus membros (FREITAS, 2005, p. 97).

A cultura organizacional está completamente voltada para o fator humano nas organizações e influencia o modo como se comportam os indivíduos separadamente. Bertero (1996, p. 37) ressalta que:

A cultura organizacional serve, portanto, tanto à sobrevivência de uma organização como à sobrevivência de uma comunidade. A cultura é elemento que serve ainda à realização das tarefas inerentes à adaptação externa, onde podemos ler mercado, tecnologia e tudo o que se refere ao meio ambiente estratégico relevante, além de permitir a integração, articulação e coordenação internas. Tal conceito comporta ainda a afirmação de que a cultura pode ser vista como propiciando aos indivíduos uma interpretação da realidade e, portanto conferindo sentido e significado à realidade.

O ambiente organizacional caracteriza-se por um complexo contexto. Fatores internos e externos à organização influenciam as atividades a todo o momento. Assim, a cultura mantém a homogeneidade do grupo, fazendo com que os indivíduos se reconheçam como parte do contexto organizacional.

O pensamento humano é extremamente complexo, assim, a cultura permite à associação do indivíduo às partes do todo, no contexto da organização, permitindo a leitura dos riscos externos e adaptando-se às exigências do mercado.

Para fins de desenvolvimento deste trabalho, o conceito de cultura organizacional de Schein (1992) é extremamente profícuo. Para este autor:

Cultura Organizacional é o conjunto de pressupostos básicos que um grupo inventou, descobriu ou desenvolveu ao aprender como lidar com os problemas de adaptação externa e integração interna e que funcionaram bem o suficiente para serem considerados válidos e ensinados a novos membros como a forma correta de perceber, pensar e sentir em relação a esses problemas (SCHEIN, 1992, p.12).

A abordagem de Schein revela que os indivíduos que integram a organização produzem a cultura e a transmitem aos outros de forma a validar aos novos membros a percepção em relação às questões da organização.

A cultura organizacional permite que o grupo se reconheça no interior de um determinado ambiente organizacional. Para ampliar a compreensão deste fenômeno é importante atentar para o conceito de organização:

A organização é um sistema complexo e aberto, em dinâmica interação com numerosos ambientes, tentando atingir objetivos e executar tarefas em muitos níveis e em variáveis graus de complexidade, evoluindo e desenvolvendo-se à medida que a interação com um ambiente em modificação obriga a novas adaptações internas” (SCHEIN, 1982, p. 176).

As organizações são, portanto, sistêmicas e dinâmicas, e qualquer mudança interna ou externa influencia o comportamento dos indivíduos. Entre os fatores que influenciam a cultura organizacional está a estrutura. A estrutura de acordo com Oliveira (2001, p. 82):

É aquela deliberadamente planejada e formalmente representada, em alguns de seus aspectos, pelo organograma, ou seja, é a estrutura que de alguma forma é instituída. Por outro lado, a estrutura informal segundo o referido autor relaciona-se à rede de relações sociais e pessoais, ou seja, ocorre de forma espontânea, derivando da interação dos indivíduos.

De acordo com Freitas (apud ALIGLERI, 2001, p. 61) entre os elementos que constituem a cultura informacional estão:

Valores: em geral as organizações possuem um número reduzido de valores, mas são mantidos por um longo período de tempo por serem constantemente enfatizados;
 Crenças e Pressupostos: são usados como sinônimos para expressar o que é aceito como verdade nas organizações e por isso tendem a tornarem-se inquestionáveis;
 Ritos, rituais e cerimônias: atividades planejadas em que são expressos certos gestos, linguagem e comportamentos salientando uma visão consensual para a ocasião;
 Estórias e Mitos: informam sobre a organização, sustentando os valores organizacionais;
 Tabus: demarcam as áreas de proibições, orientando o comportamento com ênfase no não permitido;
 Heróis: personagens que condensam as forças da organização;
 Normas: são regras que defendem o comportamento que é esperado e aceito pelo grupo, podendo ou não estar escrito;
 Processo de comunicação: é a rede de relações e papéis informais e formais criados pelos membros da organização.

A maneira como cada uma destas características se processam na organização, influencia a maneira como a informação é percebida. Portanto, Morgan (1996, p. 173) afirma que “muitos aspectos da cultura organizacional, especialmente a hierarquia e as divisões departamentais, influenciam a maneira como flui a informação”.

5.1 Cultura Informacional e seu Reflexo na Gestão e Acesso à Informação

A relação entre as informações e os indivíduos nas organizações não é sempre pacífica. Muitas vezes as informações geradas nas organizações não são gerenciadas, recuperadas e compartilhadas. Muitas organizações ainda não compreenderam a necessidade

de gerenciar informações e a cultura da empresa não privilegia o tratamento e compartilhamento deste recurso tão valioso.

O conceito de cultura informacional está profundamente vinculado à maneira como o grupo percebe e se comporta em relação à informação na organização.

Por cultura em relação à informação entendo o padrão de comportamentos e atitudes que expressam a orientação informacional de uma empresa. Culturas, nesse sentido, podem ser fechadas ou abertas, orientadas por fatos ou baseadas na intuição ou em rumores, de enfoque interno ou externo, controladas ou autorizadas. A cultura informacional de uma empresa pode também incluir preferências organizacionais por certos tipos de canais ou meios. Como exemplo, podemos citar a comunicação pessoal em contraposição ao telefone ou à teleconferência (DAVENPORT, 1998, p. 110).

Davenport (1998) situa o conceito de cultura informacional no contexto do comportamento dos indivíduos em relação às informações. E ressalta os canais de comunicação da informação.

Em outra definição de cultura informacional, o autor a relaciona ao melhor uso da informação. Assim, para Menou (1996, p. 298) a “cultura de informação seria, então, a habilidade dos indivíduos ou grupos de fazer o melhor uso possível da informação”.

Para Woida e Valentim (2006, p. 40), cultura informacional compreende o:

Conjunto de pressupostos básicos compostos por princípios, valores, crenças, ritos e comportamentos positivos em relação à construção, socialização, compartilhamento e uso de dados, informação e conhecimento no âmbito corporativo.

Para Marchand (1994, p.6) “[...] a cultura pode ser definida como o conjunto de valores, atitudes e comportamentos que influenciam a forma como a pessoa avalia, apreende, recolhe, organiza, processa, comunica e utiliza a informação”.

A cultura informacional diz respeito à maneira como o grupo se comporta em relação à informação nas organizações. Já o conceito de comportamento informacional leva-nos a pensar a maneira que se comportam os indivíduos na organização.

Em termos simples, comportamento informacional se refere ao modo como os indivíduos lidam com a informação. Inclui a busca, o uso, a alteração, a troca, o acúmulo e até mesmo o ato de ignorar os informes. Conseqüentemente, quando administramos o comportamento ligado à informação, tentamos aperfeiçoar a eficácia global de um ambiente informacional por meio de uma ação combinada (DAVENPORT, 1998, p. 110).

Assim, ao administrar o comportamento informacional nas organizações a cultura informacional será conseqüentemente afetada.

[...] o comportamento de uso da informação constitui-se de grupos de pessoas que partilham os pressupostos sobre a natureza de seu trabalho e sobre o papel que a informação desempenha nele; grupos de pessoas cujo trabalho está relacionado aos problemas caracterizados pelas dimensões que são aplicadas para julgar a utilidade da informação, cujo ambiente de trabalho influencia sua atitude em relação à informação, assim como à disponibilidade e ao valor da informação, e cujas percepções sobre a solução dos problemas determinam a intensidade com que eles buscam a informação e suas expectativas sobre as informações de que necessitam (CHOO, 2003, p. 98).

Ao compartilharem informações nas organizações, os indivíduos contribuem para a melhoria de resultados gerenciais e ampliam o espectro de percepção de sua atividade. Porém, é necessário que o compartilhamento das informações seja estimulado pelas administrações superiores, pois o fator cultural é determinante na maneira de agir dos indivíduos nas organizações.

[...] para administrar a comunicação ou partilhar as informações de modo efetivo, os responsáveis precisam definir como os funcionários devem decidir que tipo de informações compartilhar e com quem fazê-lo. Os gerentes não apenas devem apresentar o comportamento correto, mas também remover as barreiras organizacionais para a troca de conhecimentos – sejam eles políticos, emocionais ou tecnológicos (DAVENPORT; PRUSAK, 1998, p. 118-119).

Os autores Davenport e Prusak (1998, p. 135) apresentam táticas possíveis para auxiliar na administração do comportamento informacional:

- Comunicar que a informação é valiosa.
- Tornar claros as estratégias e os objetivos da organização.
- Identificar competências informacionais necessárias.
- Atribuir responsabilidades pelo comportamento informacional, tornando-o parte da estrutura organizacional.
- Criar um comitê ou uma rede de trabalho para cuidar da questão do comportamento informacional.
- Instruir os funcionários a respeito do comportamento informacional.
- Apresentar a todos os problemas do gerenciamento das informações.

Dessa maneira, a institucionalização destas atividades na organização formalizará as ações dos indivíduos, tornando o comportamento informacional um estímulo para os recursos humanos da organização.

O resultado do uso da informação é uma mudança no estado de conhecimento do indivíduo ou de sua capacidade de agir. Portanto, o uso da informação envolve a seleção e o processamento da informação, de modo a responder a uma pergunta, resolver um problema, tomar uma decisão, negociar uma posição ou entender uma situação (CHOO, 2003, p.107).

A cultura informacional é também decisiva nos processos de gerenciamento da informação. Davenport e Prusak (1998, p. 173) definem a gestão da informação como: “... um conjunto estruturado de atividades que incluem o modo como as empresas obtêm, distribuem e usam a informação.”

Curry e Moore (2003, p. 98) apresentam um modelo para trabalhar a informação e o conhecimento e avaliar a cultura informacional.

Fluxo de comunicação: sendo relacionado aos tipos de fluxos horizontais e verticais. O fluxo vertical ocorre de cima para baixo, comunicando decisões administrativas, bem como de baixo para cima, representado feedback dos indivíduos e sua maior participação na tomada de decisão.

Parceria inter-organizacional: está relacionada à sinergia entre funções e departamentos, levando os indivíduos a atuarem e a aprenderem em conjunto com os demais.

Ambiente interno: é pertinente ao trabalho cooperativo e à confiança entre os indivíduos para compartilhar a informação.

Gestão de sistemas de informação: relacionada à estratégia de negócio da empresa, e acrescenta a questão da aceitação do usuário em fazer uso dessas tecnologias.

Gestão de informação: diz respeito à política de informação da organização, à sobrecarga de informação, à busca por uma terminologia comum.

Processos e procedimentos: se refere à ação de documentar o que é considerado correto em relação aos processos e procedimentos, ou seja, o estabelecimento de diretrizes para a gerência de tecnologia de informação, gerência de informação e gerência de dados.

Os modelos para análise da cultura organizacional e informacional são essenciais para o sucesso da implantação de programa de gestão da informação nas organizações. Dessa maneira, é necessário que os profissionais da informação reconheçam o fator cultural nas organizações e estabeleçam e adaptem metodologias com esta finalidade.

Os profissionais devem analisar o paradigma vigente em sua empresa, reconhecer os tipos de lideranças e características da administração superior. Deve ainda conhecer profundamente a estrutura organizacional, os rituais e rotinas. A partir deste reconhecimento, é importante mapear e identificar forças e fatores a serem reforçados ou alterados na nova estratégia que vise à implantação de um ambiente cultural propício para a gestão e compartilhamento da informação.

Deve-se elaborar um plano de ação a fim de capacitar, comunicar e apoiar o novo ambiente na organização. É importante destacar que a busca por um ambiente culturalmente propício a informação se inicia com o diálogo com os indivíduos da organização.

6 METODOLOGIA

A presente pesquisa consiste do ponto de vista de sua natureza, em uma pesquisa aplicada, que possui uma abordagem qualitativa e que se classifica em relação aos objetivos como exploratória, pois visa proporcionar maior familiaridade com o problema com vistas a torná-lo explícito ou a construir hipóteses (GIL, 1991).

Envolve levantamento bibliográfico; entrevistas com pessoas que tiveram experiências práticas com o problema pesquisado e assume a forma de um Estudo de Caso. Segundo Yin (2010, p. 39), “o estudo de caso é uma investigação empírica que investiga um fenômeno contemporâneo em profundidade e em seu contexto de vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não são claramente evidentes.”

A construção teórica desta pesquisa foi realizada a partir de livros, artigos, teses, dissertações, relatórios técnicos, legislação nacional e internacional. Recorreu-se para tal às bibliotecas da Universidade Federal Fluminense e da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, além da Base de Dados Referencial de Artigos de Periódicos em Ciência da Informação (BRAPCI) e pesquisas no Google Acadêmico.

O referencial teórico foi elaborado também a partir de informações contidas em websites de Instituições Arquivísticas internacionais e organizações que visam a promoção do acesso à informação como a Artigo 19, a *Open Society Foundations* e o *Centro de Archivo y Acceso a la Información Pública – CAinfo*.

A questão que motivou a presente pesquisa surgiu a partir de inquietações advindas do desenvolvimento das atividades como arquivista da UNIRIO. Desde o ano de 2009 exerço a função de arquivista em uma Unidade de Arquivo e Protocolo vinculada ao Arquivo Central da Universidade e neste sentido participo de ações referentes a gestão de documentos, ministração de cursos de capacitação na área de arquivo para servidores, coordenação de projetos de extensão, entre outras.

Com a aprovação da Lei de Acesso à Informação em 2011, questões relacionadas a gestão e transparência das informações tornaram-se debate em diversas instâncias da UNIRIO. Assim, o papel do Arquivo Central como órgão de gerenciamento de informações arquivísticas ficou em evidência na Universidade. Porém, diante de mudanças significativas que deveriam ser inseridas nas práticas administrativas da Universidade para adequar as exigências legais, evidenciaram-se problemas históricos da Universidade, que cresceu vertiginosamente nos últimos dez anos em função do projeto de reestruturação do Governo.

Diante desta realidade apresentada, a observação do cotidiano de forma crítica determinou a análise e interpretação dos dados coletados nas entrevistas e análise documental, permitindo o estranhamento sobre questões muitas vezes “naturalizadas” na rotina das atividades.

A construção empírica desta pesquisa foi realizada através de questionário, entrevistas e análise documental das atas de reunião do Grupo de Trabalho de Implementação da Lei de Acesso à Informação-GT LAI, do Plano de Desenvolvimento Institucional da UNIRIO e dos Relatórios de Atividade e de Gestão da UNIRIO. “As múltiplas fontes de evidência utilizadas permitem a convergência triangular, e beneficia as proposições teóricas para orientar a coleta e a análise de dados” (YIN, 2010, p. 40).

Como instrumento de coleta de dados foi usado um questionário (ANEXO A) para analisar a percepção dos arquivistas em exercício nas Unidades de Arquivo e Protocolo vinculadas ao Arquivo Central da UNIRIO em relação à implementação da Lei de Acesso à Informação e seu efeito na gestão de documentos na Instituição.

O instrumento foi construído à luz do referencial teórico abordado neste estudo. Procedeu-se a validação deste instrumento através de pré-teste realizado com dois arquivistas e um licenciado em Belas Artes. Optou-se por diversificar o público do pré-teste para avaliar a compreensão das questões propostas no instrumento.

A escolha por um questionário semi-estruturado visou maior compreensão da percepção dos arquivistas em relação às questões propostas.

O instrumento está dividido em cinco blocos: Perfil do respondente; 1) Papel do Arquivo Central como órgão estratégico para o acesso à informação; 2) Gestão e preservação de documentos na Instituição; 3) Relação entre a gestão de documentos e a implementação da LAI; 4) Cultura Organizacional e Informacional na Instituição.

Para as perguntas fechadas utilizou-se como base a Escala Likert, em que o respondente tinha cinco opções de resposta: (5) Concordo totalmente; (4) Concordo; (3) Concordo parcialmente; (2) Discordo e (1) Discordo totalmente. E para o bloco de questões relacionado ao grau de implementação das atividades de gestão de documentos adotou-se as opções de resposta: (5) Plenamente desenvolvido; (4) Desenvolvido; (3) Medianamente desenvolvido; (2) Pouco desenvolvido ou (1) Nunca desenvolvido.

O questionário com perguntas fechadas e abertas foi enviado por correio eletrônico no dia 3 de abril de 2014 aos nove arquivistas que estão em exercício nas Unidades de Arquivo e

Protocolo vinculadas ao Arquivo Central da Instituição e ficou disponível para ser preenchido durante duas semanas. Através do correio enviado, o respondente tinha acesso a um *link* que o encaminhava a uma plataforma *on-line* para responder. Os dados dos questionários foram apresentados em gráficos e quadros, e procedeu-se a discussão dos resultados.

Para a realização das entrevistas com os responsáveis pela implementação da Lei de Acesso à informação na UNIRIO foi elaborado um roteiro (ANEXO B), para guiar o processo de coleta de dados. As entrevistas foram feitas entre os meses de março e abril de 2014 nos setores dos três entrevistados na Universidade. O roteiro de entrevistas está dividido em perfil do entrevistado, seguido de 12 questões abertas e 4 fechadas, porém, foi dada a opção de ampliar os argumentos nas perguntas fechadas. Neste instrumento procurou-se conhecer a formação do entrevistado, o processo de implementação da LAI na UNIRIO, informações sobre o mecanismo de acesso à informação na instituição, a transparência ativa, as informações sigilosas, entre outras. Procedeu-se ainda nesta fase da pesquisa a análise das atas do Grupo de Trabalho de Implementação da LAI.

Buscou-se ainda conhecer a visão dos gestores da instituição sobre o papel do Arquivo Central na viabilização da Lei de Acesso à Informação na UNIRIO. As entrevistas foram feitas entre os meses de março e abril de 2014 nos setores dos nove entrevistados. Para isto utilizou-se o roteiro (ANEXO C) que buscou compreender o grau de conhecimento em relação às ações de gestão de documentos do Arquivo Central, o conhecimento das normas e instrumentos produzidos pelo Arquivo Central, o nível de transparência na instituição e as mudanças que a LAI trouxe para os setores da Universidade. O roteiro de entrevistas está dividido em perfil do entrevistado, seguido de 10 questões abertas e 3 fechadas, porém, foi dada a opção de ampliar os argumentos nas perguntas fechadas.

A análise dos dados das entrevistas foi elaborada de maneira a responder aos objetivos propostos na pesquisa e discutido à luz do referencial teórico.

Em relação a pesquisa documental foram analisados os relatórios de gestão e de atividades da UNIRIO do ano de 2011 – 2013, além do Plano de Desenvolvimento Institucional (2012 - 2020). Foram ainda analisadas as atas de trabalho, o regimento e as ordens de serviço do Arquivo Central. E também as atas do Grupo de Implementação da LAI na UNIRIO e as resoluções que regulamentam a LAI e outros assuntos referentes ao acesso à informação na UNIRIO.

7 O CASO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Apresenta as origens e características da Universidade Federal do Estado do Rio e Janeiro, aborda a concepção do Arquivo Central na Instituição, além de seus recursos humanos, infraestrutura, suas ações e linhas de trabalho.

É apresentado ainda o Serviço de Informação ao Cidadão – SIC responsável pela operacionalização da Lei de Acesso à Informação na Instituição.

7.1 A Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro: origens e características

A Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro – UNIRIO é uma Fundação instituída pelo Poder Público, vinculada ao Ministério da Educação e integra o Sistema Federal de Ensino Superior.

Originou-se da Federação das Escolas Federais Isoladas do Estado da Guanabara - FEFIEG. Com sede e foro na cidade do Rio de Janeiro, a FEFIEG visava reunir e integrar sob a forma jurídica de fundação de direito público, estabelecimentos isolados do Sistema Federal do Ensino.

Sua criação pelo Decreto – Lei nº 773, de 20 de agosto de 1969 teve por finalidade a associação de instituições de ensino de nível universitário ou federativo e visava atender a uma diretriz da Reforma Universitária preconizada pela Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968.

A FEFIEG congregou inicialmente a Fundação Escola de Medicina e Cirurgia do Rio de Janeiro, a Escola de Enfermagem Alfredo Pinto, a Escola Central de Nutrição, o Conservatório de Teatro do Serviço Nacional de Teatro, o Instituto Villa-Lobos, o Curso de Biblioteconomia, da Biblioteca Nacional, o Instituto Nacional do Câncer.

Em 1975 com a fusão do estado da Guanabara com o Estado do Rio de Janeiro é sancionada pelo então presidente Ernesto Geisel o Decreto-Lei nº 7.683, de 17 de dezembro de 1975 em que a FEFIEG passa a denominar-se Federação das Escolas Federais Isoladas do Estado do Rio de Janeiro – FEFIERJ. No ano de 1977, o curso permanente de arquivo oferecido pelo Arquivo Nacional e o curso de museologia oferecido Museu Histórico Nacional são integrados a a FEFIEG.

Dois anos mais tarde a Lei nº 6.655, de 05 de junho de 1979 transforma a Federação das Escolas Federais Isoladas do Estado do Rio de Janeiro - FEFIERJ em Universidade do Rio de Janeiro - UNIRIO. A última mudança de nomenclatura foi através da Lei nº 10.750, de 24 de outubro de 2003 que altera a denominação para Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro - UNIRIO.

A finalidade que justifica a existência da UNIRIO preconizada em seu estatuto é a de:

Produzir e disseminar o conhecimento nos diversos campos do saber, contribuindo para o exercício pleno da cidadania, mediante formação humanista, crítica e reflexiva, preparando profissionais competentes e atualizados para o mundo do trabalho e para a melhoria das condições de vida da sociedade (UNIRIO, 2001, p. 3).

A UNIRIO através de seus princípios que são a conduta ética, o humanismo, a democracia e participação, o pluralismo teórico-metodológico, a universalidade do conhecimento, a interdisciplinaridade do conhecimento, a excelência, a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, a natureza pública, e a gratuidade do ensino de graduação busca alcançar como objetivos:

- produzir, difundir e preservar o saber em todos os campos do conhecimento;
- formar cidadãos com consciência humanista, crítica e reflexiva, comprometidos com a sociedade e sua transformação, qualificados para o exercício profissional;
- propiciar e estimular o desenvolvimento de pesquisas de base e aplicada, especialmente as vinculadas aos programas de pós-graduação “stricto-sensu” (UNIRIO, 2001, p.10).

Cabe ressaltar que, nos últimos anos a UNIRIO sofreu modificações em diversas dimensões de sua atuação. Alguns cursos de graduação têm origem na antiga Federação das Escolas Federais Isoladas do Estado da Guanabara, porém, diversos outros cursos resultaram da expansão recente. Entre as mudanças na Universidade, inclui-se a criação de cursos na modalidade à distância que tem um grande quantitativo de oferta de vagas.

A expansão da UNIRIO ampliou as ofertas de cursos, vagas e matrículas, porém a contratação de docentes e técnicos administrativos não sofreu acréscimos correspondentes à ampliação da oferta. Outro desafio para a Universidade é o déficit em termos de espaço físico e de equipamentos nas unidades acadêmicas.

É importante destacar que o atual regimento em vigor na Universidade é do ano de 1982 e está defasado se considerada as mudanças ocorridas na Instituição nos últimos anos. O regimento não foi revisado em 2003, época da mudança da denominação Universidade do Estado do Rio de Janeiro para a atual, Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro. Existe desde 2010 uma comissão interna responsável pela revisão do estatuto e regimento da

Universidade, porém as mudanças não foram concretizadas nas instâncias de decisão superiores.

7.1.1 Estrutura organizacional

A UNIRIO constitui-se de Conselhos Superiores, Reitoria, Centros Acadêmicos e Unidades Suplementares. Compõem os Conselhos Superiores: o Conselho Universitário - CONSUNI, que é o órgão máximo de deliberação coletiva da UNIRIO e o Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão - CONSEPE.

Ao Conselho Universitário da UNIRIO compete deliberar sobre:

a) Proposta Orçamentária da UNIRIO e suas alterações; b) Prestação de Contas Anual da UNIRIO e de suas Fundações de Apoio; c) Taxas e Emolumentos; d) Aquisição, alienação, cessão, locação e transferência de bens imóveis; e) Concessão de prêmios, distinções e dignidades universitárias; f) Mérito administrativo para criação, extinção e modificação de órgãos e funções; g) Mérito administrativo para criação, modificação e extinção de projetos intercentros; h) Critérios para ingresso nas carreiras docente e técnico-administrativa; i) Ato do Reitor praticado ad referendum do CONSUNI; j) Casos omissos. II – Julgar recursos às decisões do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão, do Conselho de Centro Acadêmico e da Reitoria. III – Elaborar e aprovar seu Regimento (UNIRIO, 2001, p. 5).

O Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão é o órgão superior em matéria acadêmica e a este compete deliberar sobre:

a) Mérito acadêmico para criação, modificação e extinção de Cursos de Educação Superior, programas e projetos intercentros; b) Mérito acadêmico para criação, modificação e extinção de órgãos e funções; c) Critérios para ingresso nas carreiras docente e técnico-administrativa; d) Normas complementares sobre matéria acadêmica; e) Ato do Reitor praticado ad referendum do Conselho; f) Casos omissos. II – Julgar recursos das decisões proferidas pelo Conselho de Centro Acadêmico, em matéria acadêmica. III – Elaborar e aprovar seu Regimento (UNIRIO, 2001, p. 6).

O órgão de direção superior da UNIRIO é, por excelência, a Reitoria. Este órgão executivo e normativo superior coordena e superintende todas as suas atividades. À Reitoria compete:

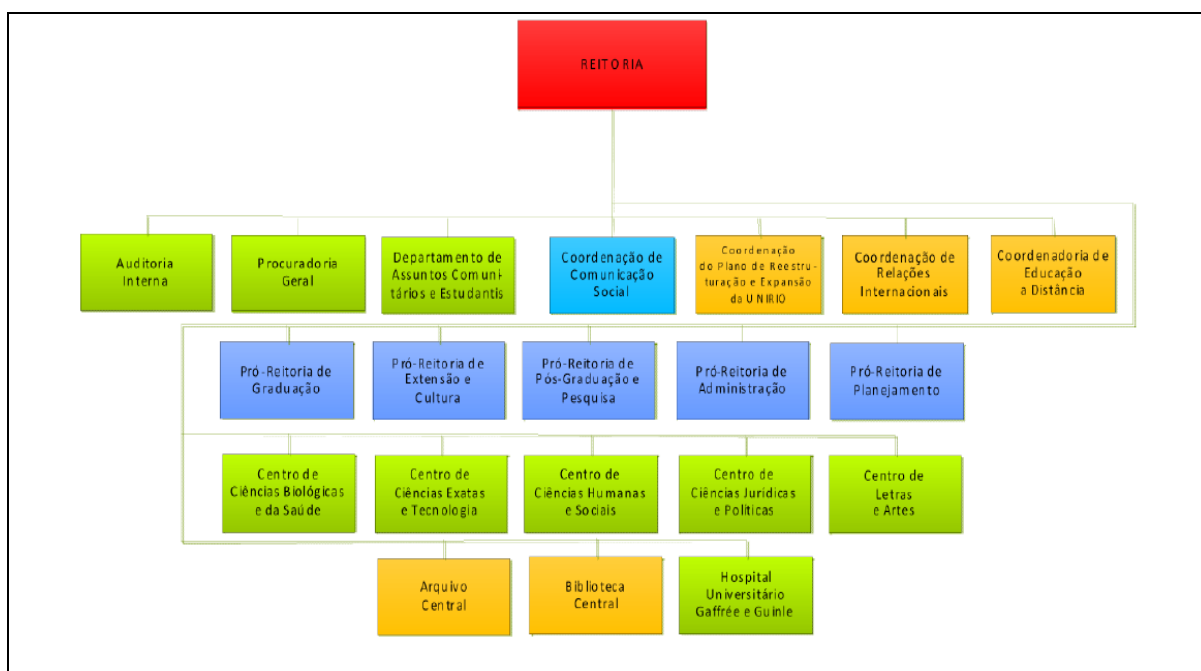
I – definir as políticas institucionais;
II – elaborar o Plano de Desenvolvimento Institucional;
III – coordenar a execução do Plano de Desenvolvimento Institucional aprovado;
IV – gerenciar o capital intelectual e os demais recursos;
V – promover a avaliação institucional;
VI - fomentar o intercâmbio com a comunidade externa e fortalecer o entrosamento da comunidade interna (UNIRIO, 2001, p. 7).

“O Centro Acadêmico é o conjunto de órgãos em cujo âmbito são planejadas, executadas e avaliadas as atividades de ensino, pesquisa e extensão” (UNIRIO, 2010, p.8). O Conselho do Centro e a Decania são órgãos diretores que compõem os centros acadêmicos.

Entre os órgãos que compõem a estrutura universitária, as Unidades Suplementares atendem a toda universidade e também ao público externo e são subordinadas diretamente ao Reitor. Constituem as unidades suplementares o Hospital Universitário Gaffrée e Guinle – HUGG, a Biblioteca Central – BC, o Arquivo Central – AC.

A estrutura da UNIRIO é representada pelo organograma apresentado na figura 1:

Figura 1: Estrutura Organizacional da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro



Fonte: Relatório de Gestão (UNIRIO, 2013)

A UNIRIO oferta 39 cursos de graduação, sendo que destes 23 bacharelados presenciais, 12 licenciaturas presenciais e 4 licenciaturas a distância.

O conjunto de cursos de pós-graduação oferecidos pela UNIRIO está assim distribuído: 28 cursos de Especialização *lato sensu*, 03 deles oferecidos na modalidade à distância; 13 cursos de Mestrado Acadêmico; 05 cursos de Mestrado Profissional e 07 cursos de Doutorado.

O quantitativo de discentes da UNIRIO por modalidade de curso é representado conforme o quadro 5:

Quadro 5: Quantitativo de alunos por modalidade de ensino

Segmento	Total de Alunos
Graduação presencial	8.927
Graduação à distância	8.861
Pós-graduação	1.889

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados do relatório da Comissão Permanente de Avaliação (2013)

Em função da expansão do ensino superior, o número de docentes aprovados em concurso cresce a cada dia. Até o ano de 2013, o quadro de professores que compõe a Universidade se apresentava dessa maneira:

Quadro 6: Quantitativo de docentes por Centro Acadêmico

Centro Acadêmico	CCBS	CCET	CCH	CCJP	CLA
Número de Docentes	373	63	208	56	122

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados do relatório da Comissão Permanente de Avaliação (2013)

O número de servidores que compõe a UNIRIO é significativamente pequeno, se for considerado o número total do corpo discente. Esta deficiência nos recursos humanos da Universidade se reflete na continuidade das atividades. A distribuição de servidores por nível de classificação é expresso dessa maneira:

Quadro 7: Quantitativo de técnicos administrativos por nível e classificação⁹

Nível de Classificação	Total de Servidores
E	328
D	421
C	281

Fonte: Elaborado pela autora, a partir de dados do relatório da Comissão Permanente de Avaliação (2013)

⁹ Os níveis de classificação E - nível superior, D - nível médio e C – nível fundamental integram o Plano de Carreira dos Cargos Técnico- Administrativos em Educação.

7.2 O Arquivo Central e as Unidades de Arquivo e Protocolo Setoriais

O Arquivo Central da UNIRIO, é órgão suplementar criado pela Resolução nº 815 de 20 de dezembro de 1990, que dispõe sobre a criação e implementação do Arquivo Central – AC da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro-UNIRIO.

Em 1990, criou-se um grupo de trabalho por iniciativa de alguns professores do Centro de Ciências Humanas e Sociais. A Portaria nº 438, de 31 de junho de 1990, designava seis professores para constituírem um grupo de trabalho encarregado de estudar a reimplantação do arquivo setorial do Centro de Ciências Humanas e Sociais e de elaborar o projeto de implantação de um Arquivo Central na UNIRIO. Porém, Costa *et al* (2012) esclarece que:

Concebido e aprovado, o Arquivo Central não avançou devido a falhas estruturais e a inúmeras dificuldades tais como pessoal especializado, recursos financeiros e espaço físico adequado. No entanto, o Arquivo Central manteve-se representado na estrutura informal e participando das reuniões do Conselho Universitário, mas sem direito a voto. Com a aprovação do novo Estatuto da universidade, em 05 de outubro de 2001, pela portaria nº 2166, o Arquivo Central foi finalmente contemplado na estrutura formal como órgão suplementar e seu diretor como membro nato do Conselho Universitário, isto quer dizer, com direito a voto (COSTA et al., 2012, p. 3).

Em 2001, a partir das mudanças estatutárias da UNIRIO, o Arquivo Central da Universidade apresentou através da formação do Grupo de Trabalho instituído pela Portaria nº 137, de 08 de abril de 2002, uma reformulação de seu regimento. Porém, as alterações não puderam ser levadas para aprovação no Conselho Universitário em virtude da defasagem do Regimento Geral da UNIRIO, que está vigente desde 1982 e até o presente momento não foi reformulado.

Em 2010, foi composto um grupo de trabalho para discutir a reformulação do novo Estatuto e Regimento da Universidade. Neste contexto, o Arquivo Central para cumprir a legislação e aperfeiçoar a estrutura organizacional assumiu uma gestão sistêmica e criou através da Resolução nº. 3.693, de 19 de agosto de 2011, as seguintes unidades de arquivo e protocolo, subordinadas ao Arquivo Central: Unidade de Arquivo e Protocolo Setorial da Decania do Centro de Ciências Biológicas e da Saúde - CCBS, Unidade de Arquivo e Protocolo Setorial da Escola de Medicina e Cirurgia - EMC, Unidade de Arquivo e Protocolo Setorial do Instituto Biomédico - IB, Unidade de Arquivo e Protocolo Setorial do Instituto de Biociências - IBIO, Unidade de Arquivo e Protocolo Setorial da Escola de Nutrição - EN, Unidade de Arquivo e Protocolo Setorial Escola de Enfermagem Alfredo Pinto - EEAP, Unidade de Arquivo e Protocolo Setorial do Centro de Ciências Humanas e Sociais - CCH,

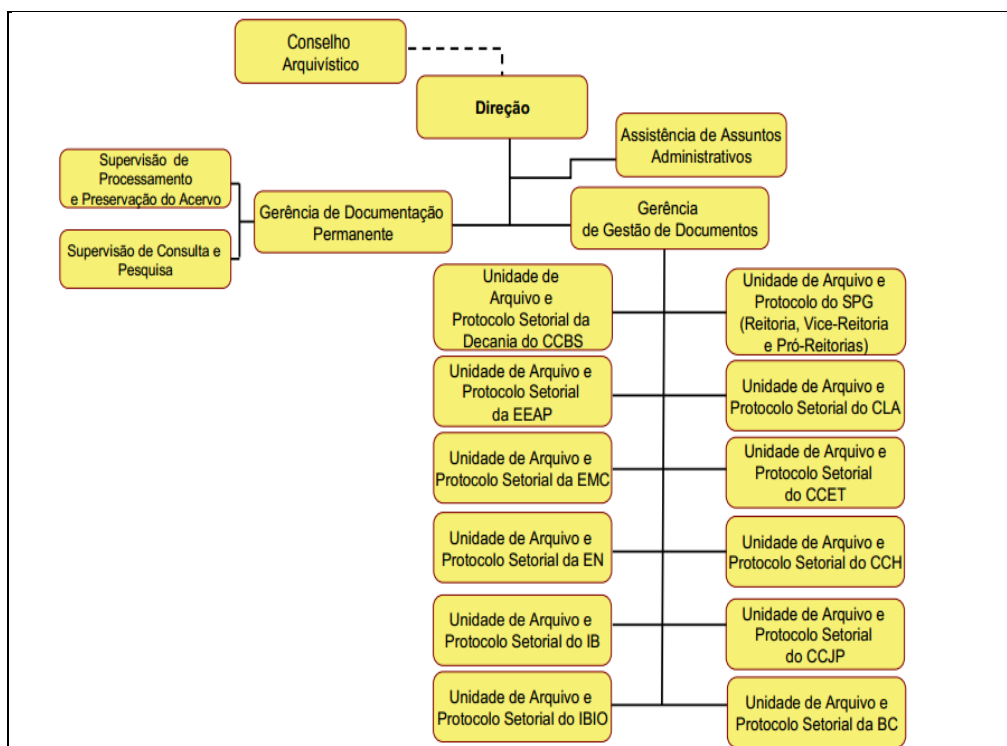
Unidade de Arquivo e Protocolo Setorial do Centro de Letras e Artes - CLA, Unidade de Arquivo e Protocolo Setorial do Centro de Ciências Jurídicas e Políticas - CCJP, Unidade de Arquivo e Protocolo Setorial do Centro de Ciências Exatas e Tecnologia - CCET, Unidade de Arquivo e Protocolo Setorial da Biblioteca Central - BC, Unidade de Arquivo e Protocolo Setorial do Serviço de Protocolo Geral - SPG.

Além disso, criou-se a Gerência de Documentação Permanente, que é responsável pela execução das atividades de processamento técnico e conservação dos documentos arquivísticos em qualquer suporte, de valor permanente, recolhidos ao Arquivo Central e a Gerência de Gestão de Documentos, que é responsável pelo desenvolvimento do conjunto de procedimentos e operações técnicas referentes aos arquivos correntes e intermediários.

Da mesma forma, o Arquivo Central indicou a contratação de dez arquivistas, e obteve desde 2009 a contratação efetiva de oito, a fim de desenvolverem as atividades que compreendem o conjunto de procedimentos e operações técnicas legais referentes à gestão de documentos em qualquer suporte nas diferentes Unidades de Arquivo e Protocolo.

A atual estrutura do Arquivo Central e das Unidades de Arquivo e Protocolo Setoriais é sistematizada no organograma a seguir:

Figura 2: Organograma do Arquivo Central e das Unidades de Arquivo e Protocolo da UNIRIO



Fonte: Resolução nº 3693, de 19/08/2011.

Porém, o Regimento do Arquivo Central em vigor ainda está defasado em relação à nova estrutura do Sistema de Arquivo e Protocolo da UNIRIO. E apesar de existir uma proposta de Regimento adaptada à nova estrutura organizacional do Arquivo Central, deve-se aguardar primeiramente a mudança regimental e estatutária da Universidade, que desde 2010 está sendo revista. No Regimento proposto, ao Arquivo Central compete:

Coordenar o Sistema de Arquivos e Protocolos da UNIRIO estabelecendo normas e promovendo a orientação técnica para o seu cumprimento;
Recolher, arranjar, descrever, conservar e tornar disponíveis para consulta os documentos de valor permanente acumulados pela UNIRIO em decorrência de suas atividades administrativas e acadêmicas;
Promover a disseminação do acervo sob sua custódia (UNIRIO, 2011).

E às Unidades de Arquivo e Protocolo compete:

Executar as normas emanadas da Gerencia de Gestão de Documentos;
Desenvolver as atividades que compreendem o conjunto de procedimentos e operações técnicas legais referentes à gestão de documentos em qualquer suporte;
Criar subcomissões para avaliar os documentos setoriais, segundo os critérios da Comissão Permanente de Avaliação de Documentos - CPAD;
Elaborar a listagem de eliminação dos documentos sob sua guarda e encaminhá-la à CPAD;
Preparar a documentação a ser recolhida ao Arquivo Central (UNIRIO, 2011).

Quanto aos recursos humanos, atualmente os funcionários lotados nas Unidades de Arquivo e Protocolo são distribuídos conforme o quadro 8:

Quadro 8: Quantitativo e distribuição dos recursos humanos nas Unidades de Arquivo e Protocolo da UNIRIO

Qualificação	Em exercício na Universidade	Lotados no Arquivo Central
Arquivistas	8	8
Técnico de Arquivo	4	1
Assistentes em Administração	9	9
Tercerizados	3	3

Fonte: A autora

A partir da criação das Unidades de Arquivo e Protocolo, os arquivistas foram vinculados às chefias de cada um desses serviços desenvolvendo a gestão de documentos dos Centros Acadêmicos. Em virtude da discrepância do número de arquivistas e do número de Unidades de Arquivo e Protocolo alguns Centros Acadêmicos continuam sem profissionais. Porém, diante das demandas existentes a equipe realiza mutirões sistemáticos para suprir esta

ausência. O quadro 9 apresenta a distribuição de arquivistas por Unidade de Arquivo e Protocolo - UAP:

Quadro 9: Distribuição de arquivistas por Unidade de Arquivo e Protocolo - UAP

Unidade de Arquivo e Protocolo	Quantidade de arquivistas lotados
Gerencia de Gestão de Documentos (Cargo de Gerencia)	1
Gerencia de Documentação Permanente (Cargo de Gerencia)	1
UAP da Decania do Centro de Ciências Biológicas e da Saúde	0
UAP da Escola de Medicina e Cirurgia	1
UAP do Instituto Biomédico	0
UAP do Instituto de Biociências	0
UAP da Escola de Nutrição	0
UAP da Escola de Enfermagem Alfredo Pinto	1
UAP do Centro de Ciências Humanas e Sociais	1
UAP do Centro de Letras e Artes	1
UAP do Centro de Ciências Jurídicas e Políticas	1
UAP do Centro de Ciências Exatas e Tecnologia	1
UAP da Biblioteca Central	0
UAP do Serviço de Protocolo Geral	1

Fonte: A Autora

As Unidades de Arquivo e Protocolo que possuem arquivistas operam dentro das normas emanadas do Arquivo Central. Com vistas a planejar as ações, reuniões são realizadas com frequência.

As unidades que não possuem arquivistas recebem assistência técnica mediante solicitação ao Arquivo Central, que desloca recursos humanos temporariamente para atender, dentro das possibilidades, os setores da Universidade. Porém, a falta de recursos humanos é

um fator prejudicial às ações do Arquivo Central, uma vez que não é possível gerenciar todos os documentos da Universidade.

Com vistas a proceder à avaliação dos documentos de arquivo, o Arquivo Central aprovou através da Portaria nº 527 de 12 de dezembro de 2005 a constituição de sua Comissão Permanente de Avaliação de Documentos. Esta comissão foi estabelecida conforme o Decreto nº 4.073 de 03 de janeiro de 2002 que regulamenta a Lei 8.159. A CPAD tem a responsabilidade de orientar e realizar o processo de análise, avaliação e seleção da documentação produzida, recebida e acumulada no âmbito da UNIRIO, tendo em vista a identificação dos documentos para a guarda permanente e eliminação dos destituídos de valor.

7.2.1 As atividades do Arquivo Central da UNIRIO

O Arquivo Central da UNIRIO é o responsável pela formulação das estratégias relacionadas ao tratamento dos documentos arquivísticos produzidos, recebidos e acumulados na Universidade. Dessa maneira, as atividades são definidas no âmbito da direção do Arquivo Central e discutidas com o grupo de arquivistas que atuam nas Unidades de Arquivo e Protocolo. As decisões que afetam as atividades da Universidade são publicadas como ordem de serviço.

Entre as atividades diárias desenvolvidas nos arquivos da Universidade estão: o diagnóstico da situação dos arquivos, a transferência de documentos para os arquivos intermediários, o recolhimento para o Arquivo Central, a avaliação, identificação e classificação dos documentos com base nos códigos de classificação de atividades-meio da Administração Pública e no código de classificação de atividades-fim das IFES, ordenação de documentos, criação de planilhas para recuperação da informação, empréstimo de documentos, atendimento a pesquisadores, elaboração de guias de fundos dos acervos, visita técnica aos arquivos correntes nas unidades administrativas, levantamento documental nos arquivos correntes, elaboração de planos de trabalho com orientação aos produtores dos documentos nas unidades administrativas, arquivamento de documentos, planejamento e acompanhamento das atividades dos protocolos central e setoriais, listagem de eliminação de documentos, armazenamento e higienização de documentos.

Além das atividades supracitadas, o Arquivo Central tem por política desenvolver outras atividades através de projetos de extensão cadastrados na Pró-reitoria de Extensão.

Estes projetos têm por objetivo desenvolver ações que beneficie a toda a comunidade acadêmica.

Os projetos de extensão do Arquivo Central se iniciaram em 2010. Atualmente existem três projetos cadastrados na Pró-reitoria de Extensão da UNIRIO.

O projeto de “Gestão de documentos no Serviço de Comunicação e Protocolo da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro – UNIRIO” teve início em 2010 e o primeiro setor atendido foi o Serviço de Comunicação e Protocolo Central, atual Unidade de Arquivo e Protocolo do Serviço de Protocolo Geral. O projeto tem por objetivo: higienizar e classificar os processos arquivados nas unidades protocolizadoras; orientar a classificação de processos e a utilização de normativas arquivísticas pelos funcionários em exercício nas unidades protocolizadoras; e adequar os procedimentos referentes às atividades do protocolo, de acordo com a Portaria Normativa nº 5, de 19 de dezembro de 2002, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Inicialmente 2.780 processos do Serviço de Comunicação e Protocolo Central foram tratados de acordo com os objetivos de projeto.

Em 2011, as atividades do projeto desenvolveram-se nas Unidades de Arquivo e Protocolo do Centro de Letras e Artes e no Centro de Ciências Exatas e Tecnologia, em que foram higienizados, classificados e inseridos em planilhas eletrônicas um total de 2.000 processos. Em 2013, o projeto foi desenvolvido na Unidade de Arquivo e Protocolo do Centro de Ciências Humanas e 3.000 processos receberam intervenção arquivística.

Como atividade relacionada a este projeto de extensão foram desenvolvidos desde 2010 cursos na Semana Nacional Tecnologia e na Semana de Integração Acadêmica da UNIRIO. Os cursos focaram nas seguintes temáticas: treinamento para os servidores do Serviço de Comunicação e Protocolo da UNIRIO (2010); Conservação de documentos da UNIRIO (2011); Introdução à classificação de documentos de arquivo (2012); Identificação de tipologia documental (2013).

O projeto “Memória do Centro de Ciências Exatas e Tecnologia da UNIRIO” iniciado em 2013 apresentou os seguintes resultados: diagnóstico dos arquivos das unidades administrativas do CCET; Levantamento documental do Centro Acadêmico por unidades; elaboração de planos de gestão de documentos dos arquivos por unidades; Organização e arquivamento de processos por assunto no Protocolo do CCET; Acompanhamento da implantação da autuação e tramitação eletrônica de processos no Módulo Protocolo do

Sistema de Informação para o Ensino– SIE, junto à Diretoria de Tecnologia de Informação e Comunicação–DTIC.

Como atividades relacionadas a este projeto de extensão foram desenvolvidas as oficinas: “o olhar de um viajante francês sobre o Brasil: memória, fictício e imaginário no relato de viagem”; e “a iconografia brasileira na formação da memória nacional no século XIX”, que aconteceram na Semana Nacional Tecnologia e na Semana de Integração Acadêmica da UNIRIO em 2013.

O projeto “Classificação de documentos arquivísticos: metodologia e resultado” foi iniciado em 2013, porém, as atividades relacionadas aos objetivos do projeto se iniciaram em 2009 quando foram desenvolvidos mutirões para tratar a massa documental acumulada da universidade. Os arquivos setoriais alcançados pelo projeto foram o Centro de Letras e Artes, o Centro de Ciências Jurídicas e Políticas, o Centro de Ciências Humanas, a Escola de Medicina, a Pró-reitoria de Pós-graduação e Pesquisa, a Pró-reitoria de Extensão. E desde 2013 a documentação custodiada pelo Arquivo Central está sendo avaliada e classificada, pois, no passado muitos documentos foram recolhidos ao Arquivo Central sem prévia avaliação.

Este projeto segue um método que consiste em, primeiramente separar os documentos relacionados as atividades-meio dos relacionados às atividades-fim, segue-se a classificação e avaliação e indica-se a destinação. Os que são de guarda intermediária e permanente são higienizados e acondicionados para posterior elaboração de instrumentos de recuperação de informação. E os que são passíveis de eliminação são listados e indicados para descarte, devendo passar pela Subcomissão de Avaliação de Documentos da unidade administrativa a que pertence. Em seguida é encaminhada à Comissão Permanente de Avaliação de Documentos - CPAD da UNIRIO, que decidirá pela aprovação ou não da eliminação dos documentos listados. Após a aprovação pela CPAD, a listagem é enviada ao Arquivo Nacional, que autoriza ou não a eliminação.

Como resultado deste projeto, 27.790 processos relacionados as atividades-meio e 10.670 processos relacionados às atividades-fim da universidade que estavam acumulados no Arquivo Central foram classificados e avaliados no ano de 2013.

Dois projetos iniciados em 2010 foram concluídos e encerrados, são eles:

O projeto “Redefinição do *website* do Arquivo Central da UNIRIO”, teve como objetivo atualizar a *Home Page* do Arquivo Central, buscando maior interação do Arquivo

Central com os seus usuários por meio da Internet, sejam estes docentes, técnicos administrativos, discentes ou pesquisadores de outras instituições.

E o projeto “Diagnóstico das Unidades de Arquivo e Protocolo da UNIRIO”, que teve como objetivo descrever a situação encontrada nos Arquivos Setoriais da UNIRIO e proceder ao levantamento documental para que fosse dado o início as atividades de gestão de documentos nas unidades organizacionais.

Quadro 10 – Diagnósticos realizados em metros lineares

Unidades de Arquivo e Protocolo	Metros Lineares
Centro de Ciências Humanas e Sociais - CCH	135
Centro de Ciências Jurídicas e Políticas - CCJP	152
Centro de Letras e Artes - CLA	146
Centro de Ciências Exatas e Tecnologia - CCET	14
Escola de Enfermagem Alfredo Pinto - EEAP	172
Escola de Medicina e Cirurgia - EMC	87
Pró-Reitoria de Extensão e Cultura - PROExC	40

Fonte: PDI (2012-2016), UNIRIO (2011)

Como parte das atividades de diagnóstico dos arquivos setoriais da UNIRIO foram feitos: levantamento da legislação e histórico das Unidades Organizacionais; identificação da massa documental acumulada apontando possíveis fundos fechados nos arquivos setoriais, organização do acervo, normatização das transferências dos documentos para os arquivos setoriais.

7.2.2 Atuação nos protocolos da UNIRIO

As atividades nos protocolos da Universidade se iniciaram com a aprovação da Ordem de Serviço GR n° 01, de 10 de março de 2011, que instituiu o sistema informatizado de gestão de processos administrativos no âmbito da UNIRIO.

A instituição do Módulo Protocolo do Sistema de Informações para o Ensino – SIE, sistema intergrado de gestão utilizado na Universidade desde 2001, visou atender a uma meta do Plano de Desenvolvimento Institucional que estabelecia a dinamização da gestão administrativa e acadêmica. E também a Portaria Normativa n° 5, de 19 de dezembro de 2002, da Secretária-Adjunta de Logística e Tecnologia da Informação, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que dispõe sobre os procedimentos gerais para utilização

dos serviços de protocolo, no âmbito da Administração Pública Federal, para os órgãos e entidades integrantes do Sistema de Serviços Gerais - SISG.

Os arquivistas foram designados pelo Arquivo Central para atuarem nos Protocolos Setoriais dos Centros Acadêmicos, no Protocolo Geral e no Hospital Universitário Gaffrée e Guinle sendo responsáveis pela operacionalização inicial e posteriormente pela supervisão do Módulo de Protocolo do SIE junto às respectivas unidades protocolares.

Foi instituída a obrigatoriedade de abertura e tramitação eletrônica dos processos administrativos pelo SIE, que passaram a ser classificados no momento de sua abertura.

No período de implementação do sistema, a equipe de arquivistas realizou treinamentos com os servidores responsáveis pela abertura de processos nos protocolos. Workshops sobre os Códigos de Classificação e Tabelas de Temporalidade e Destinação de Documentos de atividade-meio e fim foram realizados.

Apesar da efetiva implementação do módulo protocolo do SIE na Instituição, muitos entraves de ordem prática e política foram enfrentados. A utilização de um instrumento que permite o controle do processo inicialmente enfrentou resistências, principalmente porque o sistema estabelece como prazo máximo 10 dias que um processo pode permanecer em um setor.

Somam-se a isto, problemas relacionados a rede de comunicação da Instituição que devido a sua instabilidade muitas vezes inviabilizava o uso do sistema. Outro fator de grande complexidade é que, apenas os processos posteriores ao ano de 2011 estão no SIE. E a Ordem de Serviço que instituiu a informatização dos processos administrativos, prevê que: “os processos administrativos abertos antes da entrada em vigor desta Ordem de Serviço, ainda em tramitação, deverão ser inseridos no sistema pelo Serviço de Protocolo que o receber e terão o acompanhamento e registro de suas tramitações pelo sistema a partir de então” (UNIRIO, 2011). Contudo, esta inserção ainda não foi viabilizada no sistema, gerando problemas de controle e recuperação dos processos antigos que ainda estão em tramitação na universidade.

7.3 O Serviço de Informação ao Cidadão e a Implementação da LAI na UNIRIO

O Serviço de Informação ao Cidadão - SIC da UNIRIO foi instituído pela ordem de serviço do gabinete da reitoria nº 004, de 25 de maio de 2012 que estabeleceu os

procedimentos institucionais para o atendimento à Lei de Acesso à Informação, no âmbito da UNIRIO. O SIC está diretamente vinculado a Reitoria da UNIRIO.

A portaria no artigo primeiro prevê como atribuições do responsável pela execução da LAI na UNIRIO:

Assegurar o cumprimento das normas relativas ao acesso à informação, de forma eficiente e adequada;
Monitorar a implementação da LAI e apresentar relatórios periódicos sobre o seu cumprimento;
Recomendar as medidas indispensáveis à implementação e ao aperfeiçoamento das normas e procedimentos necessários ao correto cumprimento do disposto na LAI;
Orientar as unidades organizacionais no que se refere ao cumprimento do disposto na LAI e seus regulamentos (UNIRIO, 2012).

O processo de implementação da Lei de Acesso à Informação na UNIRIO foi iniciado em 16 de março de 2012, dois meses antes da entrada da Lei em vigor. Com a nomeação da Portaria nº 305, de 16 de março de 2012 instituiu-se o Grupo de Trabalho para planejar e executar a Lei de Acesso à Informação no âmbito da UNIRIO. A delegação da formação do Grupo de Trabalho foi atribuída à Pró-reitoria de Planejamento e o critério foi que todos os departamentos da Pró-reitoria participariam. Esta unidade organizacional foi responsável pela coordenação do processo de implantação das medidas previstas na Lei.

A composição inicial do GT LAI contou com diretores dos seguintes setores da universidade: direção de avaliação e informações institucionais, direção de orçamento, direção de atividades de apoio, direção de documentação e registros acadêmicos, direção de tecnologia de informações e comunicação, direção de pós-graduação, coordenação de comunicação social, coordenação do plano de reestruturação e expansão e a direção de extensão.

A partir da formação do GT LAI foi decidido que áreas que tivessem potencial de fomentadores da transparência ativa também participariam do grupo. Assim, foram convidados representantes do Arquivo Central e da Biblioteca Central.

O objetivo do grupo de trabalho foi o de organizar as informações que devem ser disponibilizadas no sistema fornecido pela Controladoria Geral da União - CGU. E previa-se como produto deste GT a elaboração de orientações normativas através de ordens de serviço da Reitoria ou resoluções dos Conselhos Superiores, sobre procedimentos internos e responsabilidades, no âmbito da UNIRIO, para aplicação da Lei de Acesso à Informação.

Foram realizadas dez reuniões que contaram com a participação das unidades organizacionais convocadas, além de convidados que podiam contribuir para a melhoria do

processo de implementação da LAI. Nos encontros do grupo, os representantes dos setores presentes apresentavam as adaptações solicitadas pela CGU.

Como resultados destas reuniões foram apresentadas as seguintes propostas:

- Adaptações nas páginas *web* da UNIRIO pela Direção de Tecnologia da Informação;
- Geração de relatórios no sistema de informações para o ensino – SIE para divulgação pró-ativa de informações;

- Criação de uma Ouvidoria na UNIRIO;

- Ações de disseminação e sensibilização da comunidade acadêmica em relação a LAI;

- Disponibilização do rol mínimo de informações nos site da UNIRIO;

- Criação de um Comitê Permanente para tratar de transparência organizacional;

Na fase de implementação da LAI na UNIRIO, a CGU ofereceu treinamento aos funcionários envolvidos com o Serviço de Informação ao Cidadão - SIC de forma a capacitá-los e torná-los aptos a atender aos pedidos e monitorar a Lei na Universidade.

A Coordenação de Comunicação foi indicada pelo reitor para absorver as atividades do Serviço de Informação ao Cidadão- SIC até que uma ouvidoria fosse criada na Universidade.

No período de implementação da LAI, diante das dificuldades de saber os assuntos ao qual os pedidos de acesso à informação se remetiam, o vocabulário controlado desenvolvido pelo Arquivo Central passou a ser utilizado para direcionar os pedidos as unidades administrativas.

Atualmente o SIC da UNIRIO conta com dois servidores que atuam na implementação da LAI. Os servidores que atuam no SIC também atuam na Ouvidoria da Universidade.

A interação entre os solicitantes da informação e o SIC se dá através do e-SIC, que consiste em um sistema em plataforma web, disponibilizado pela Controladoria Geral da União, que permite centralizar os pedidos de informação. O cidadão necessita se cadastrar para ter acesso ao sistema. O solicitante deve preencher o formulário eletrônico diretamente no e-SIC com os dados: Órgão Superior – Ministério da Educação, Órgão Vinculado – Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro. A partir do cadastro o solicitante pode ter acesso as funcionalidades do sistema e pode acompanhar seus pedidos em trâmite ou respondidos.

O sistema prevê a possibilidade de recurso do solicitante se a resposta apresentada não for satisfatória. Os recursos e reclamações por não atendimento no prazo podem ser entregues no SIC da UNIRIO através do preenchimento de formulários.

Os pedidos de informação também podem ser feitos pessoalmente no SIC da UNIRIO através do preenchimento do formulário para pedido de acesso à informação.

Os funcionários que atuam no SIC encaminham as informações solicitadas às unidades organizacionais e fazem a mediação entre o solicitante e a unidade administrativa que possui a informação requisitada.

De acordo com o Modelo de Processo de Negócio de gerenciamento do atendimento de solicitação de informação do cidadão do SIC da UNIRIO, os pedidos de informação seguem o seguinte fluxo na Universidade:

- 1-Registrar pedido- O solicitante registra o pedido de acesso à informação.
- 2-Comunicar registro de pedido – O e-SIC comunica o registro do pedido enviando um e-mail para os respondentes.
- 3-Localizar pedido- O respondente do SIC localiza o pedido no sistema.
- 4-Negar solicitação- O respondente do SIC nega a solicitação informando que o pedido é de dados pessoais, ou por se tratar de documento sigiloso, ou por ter legislação específica, ou por ser genérico, incompreensível ou exigir tratamento de dados.
- 5- Reencaminhar o pedido – O respondente do SIC identifica a necessidade de encaminhar o pedido- O respondente do SIC identifica a necessidade de encaminhar o pedido para outro SIC responsável.
- 6- Gerar relatório- O respondente do SIC gera o relatório do pedido.
- 7-Encaminhar solicitação- O responsável do SIC encaminha a solicitação para a área responsável, por e-mail.
- 8-Informar que a informação é sigilosa- O respondente do SIC responde à solicitação informando que a informação é sigilosa.
- 9-Encaminhar resposta com endereço da informação – O respondente do SIC responde o pedido indicando o endereço no site da organização onde a informação já está disponível.
- 10-Providenciar informações solicitadas. A unidade organizacional responsável pelo fornecimento da informação providencia as informações necessárias para atender ao pedido.

11-Providenciar informações sem dados sigilosos - A unidade organizacional responsável pelo fornecimento da informação providencia as informações necessárias para atender ao pedido sem os dados sigilosos.

12-Encaminhar informação para o SIC por escrito- A unidade organizacional encaminha as informações de resposta do pedido para o SIC por e-mail ou memorando.

13-Informar o SIC sobre prorrogação – A unidade organizacional informa o SIC sobre a necessidade de prorrogação da solicitação.

14-Prorrogar resposta- O respondente do SIC prorroga o prazo para a resposta.

15-Registrar reclamação - O solicitante registra reclamação da prorrogação da resposta.

16-Informar necessidade de pagamento de custos- O respondente do SIC informa através do envio de um e-mail a necessidade de pagamento de custos.

17-Responder pedido- O respondente do SIC responde o pedido de informação com as informações necessárias.

A portaria que instituiu o SIC na UNIRIO prevê no parágrafo sexto que “em caso de dúvida quanto à vigência e destinação dos documentos institucionais que contenham as informações solicitadas, a unidade organizacional responsável deverá consultar o Arquivo Central, em cuja página deverão estar publicados o vocabulário de assuntos devidamente codificados e as tabelas de temporalidade e destinação de documentos.”

Em relação às informações classificadas quanto ao grau de sigilo na UNIRIO, o *link* “acesso à informação” na página *web* da Universidade remete a seção “informações classificadas”. Esta seção prevê a divulgação do rol das informações classificadas em cada grau de sigilo e o rol das informações desclassificadas nos últimos doze meses no âmbito da Universidade, onde consta a seguinte informação: “A UNIRIO informa que não houve informações classificadas e ou desclassificadas nos termos do §1º do art. 24 da Lei nº 12.527/2011 nos últimos 12 meses (16/05/2013 à 16/05/2014). OBS: Não constam informações classificadas ou desclassificadas no período de 16/05/2012 à 16/05/2013.”

Em contraposição, no site do SIC é apresentada a seguinte informação quanto à classificação de sigilo das informações:

Todas as informações produzidas e acumuladas pela UNIRIO no desenvolvimento das suas atividades são de acesso irrestrito, exceto aquelas protegidas por norma específica, como por exemplo: a) informações pessoais, conforme o art. 31 da Lei de Acesso à Informação;

b) informações relativas ao andamento de processos administrativos disciplinares, conforme o art. 150 da Lei 8112/1990, que dispõe sobre o regime jurídico único dos servidores civis da União;

c) informações cuja divulgação possa “prejudicar ou causar risco a projetos de pesquisa e desenvolvimento científico ou tecnológico” em andamento, de acordo com o art. 23 da Lei de Acesso à Informação;

d) e as informações classificadas como SECRETAS pela Portaria N° 25/ITI, da Casa Civil da Presidência da República, de 15 de maio de 2012, publicada no DOU de 16 de maio de 2012 – Seção 1 – Páginas 1 e 2, no que for aplicável à UNIRIO (SIC/UNIRIO).

Como observado, existe uma contradição em relação à situação das informações classificadas quanto ao grau de sigilo na UNIRIO.

Uma Comissão Permanente de Transparência Organizacional – CPTO, diretamente subordinada a Reitoria da Universidade, foi criada pela resolução n° 3.940, de 14 de junho de 2012, com a finalidade de atender às necessidades institucionais relacionadas à legislação vigente (Lei 12.527), em especial, no que se refere ao acesso à informação pública. Foi atribuída a esta comissão a avaliação de documentos sigilosos. Além de definir e acompanhar as ações, assim como fazer cumprir as políticas de transparência organizacional da UNIRIO.

O regulamento interno da CPTO aponta um representante do Arquivo Central para compor a Comissão. Contudo esta comissão ainda não está em funcionamento na Universidade.

8 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS

Nesta seção, são apresentados os dados de pedidos de acesso à informação da Controladoria Geral da União – CGU referentes a UNIRIO, que são analisados à luz dos indicadores da Universidade, quando possível. Em seguida, são apresentados e discutidos os dados obtidos por meio do questionário aplicado aos arquivistas e das entrevistas realizadas com os implementadores da Lei de Acesso à Informação, bem como das entrevistas com os gestores da UNIRIO.

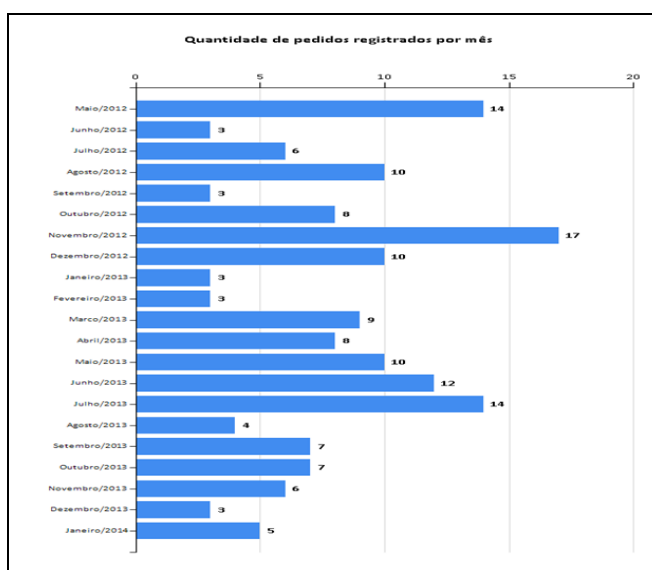
8.1 Análise dos Dados de Pedidos de Acesso à Informação da CGU

Os dados da Controladoria Geral da União apresentados a seguir representam os pedidos de informação da UNIRIO desde o primeiro mês de implantação da LAI, maio de 2012 até janeiro de 2014.

A UNIRIO recebeu 162 pedidos de acesso à informação até janeiro de 2014, o que representa uma média mensal de 7,71 pedidos conforme o gráfico 1.

A Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ e a Universidade Federal Fluminense – UFF receberam respectivamente 430 e 277 pedidos de acesso à informação no mesmo período, o que mostra a UNIRIO com o menor número de solicitações entre algumas das IFES do estado do Rio de Janeiro.

Gráfico 1: Quantidade de pedidos de acesso à informação



Fonte: Relatório de Pedidos de Acesso à Informação e Solicitantes emitido pela CGU

O primeiro mês de vigência da LAI apresentou um número significativo de demandas de informação. Destacam-se também os meses de novembro de 2012 e julho de 2013.

O quadro 11 apresenta as características dos pedidos de acesso à informação:

Quadro 11: Características dos pedidos de acesso à informação

Total de perguntas:	309	Total de solicitantes:	131
Perguntas por pedido:	1,97	Maior número de pedidos feitos por um solicitante:	4
		Solicitantes com um único pedido:	112

Fonte: Relatório de Pedidos de Acesso à Informação e Solicitantes emitido pela CGU

Em relação às características dos pedidos, a média de perguntas feitas em cada pedido é de 1,97, o que demonstra que os usuários aproveitam o canal para demandar mais de uma pergunta por pedido de informação.

Os temas das solicitações são apresentados na tabela 1.

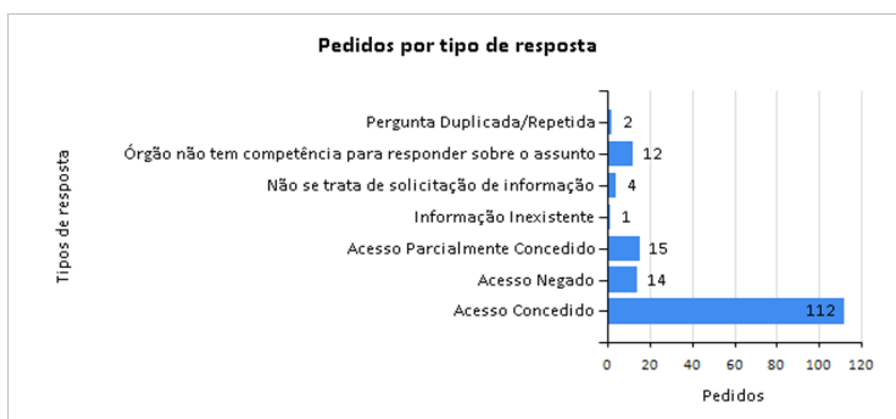
Tabela 1: Temas das solicitações

Assunto	Quantidade	% de Pedidos
Educação - Educação superior	121	74,69%
Educação - Profissionais da educação	20	12,35%
Educação - Gestão escolar	4	2,47%
Educação - Legislação educacional	3	1,85%
Educação - Assistência ao estudante	3	1,85%
Saúde - Emergências e Urgências	2	1,23%
Saúde - Educação para a saúde	1	0,62%
Relações internacionais - Serviços consulares	1	0,62%
Meio ambiente - Infrações ambientais	1	0,62%
Governo e Política - Administração pública	1	0,62%

Fonte: Relatório de Pedidos de Acesso à Informação e Solicitantes emitido pela CGU

A temática educação superior representa o maior quantitativo, correspondendo a 74,69%, dos pedidos de informação, o que parece habitual por se tratar de uma universidade. Seguida pelos pedidos sobre profissionais da educação que representam 12,35 %.

Os pedidos por tipo de resposta são mostrados no gráfico 2.

Gráfico 2: Pedidos por tipo de resposta

Fonte: Relatório de Pedidos de Acesso à Informação e Solicitantes emitido pela CGU

Segundo a CGU o tempo médio de resposta aos pedidos de informação corresponde a 12,87 dias. Considerando que o prazo total é de 20 dias, o tempo de resposta é acima de 50% do prazo limite. O acesso total foi concedido a 112 pedidos de informação.

Tabela 2: Motivos de negativa de respostas

Descrição	Quantidade	%	% de pedidos
Dados pessoais	7	50,000%	4,32%
Pedido incompreensível	3	21,429%	1,85%
Informação sigilosa de acordo com legislação específica	2	14,286%	1,23%
Pedido genérico	1	7,143%	0,62%
Processo decisório em curso	1	7,143%	0,62%
TOTAL:	14	100,000%	8,64%

Fonte: Relatório de Pedidos de Acesso à Informação e Solicitantes emitido pela CGU

Das demandas cujo acesso foi totalmente negado, os dados pessoais predominam. Este fato é complexo visto que existe um anteprojeto de Lei de Proteção de Dados Pessoais em estudo, mas ainda não existe uma lei específica¹⁰. Em dois pedidos a negativa se configura por ser a informação sigilosa de acordo com legislação específica. Porém, como já apontado na pesquisa, a UNIRIO declara em seu sítio que não há informações classificadas e ou desclassificadas, o que aponta para dificuldades na operacionalização das exigências da LAI.

A tabela 3 apresenta os meios preferenciais de solicitação de informação pelo cidadão ao SIC.

¹⁰ O Projeto de Lei nº 4060/2012, que dispõe sobre o tratamento de dados pessoais, e dá outras providências foi apresentado pelo Deputado Milton Monti do PR-SP em 13 de agosto de 2012 e está em tramitação na Câmara dos Deputados.

Tabela 3: Meios de solicitação de informação pelo cidadão

Meio	Quantidade	% de pedidos
Correspondência eletrônica (e-mail)	94	58,02%
Pelo sistema (com avisos por email)	66	40,74%
Correspondência física (com custo)	1	0,62%
Buscar/Consultar pessoalmente	1	0,62%

Fonte: Relatório de Pedidos de Acesso à Informação e Solicitantes emitido pela CGU

A correspondência eletrônica é a forma predominante de envio de pedidos de informação, a expansão do acesso à internet pode ser um fator determinante neste aspecto. Porém, o uso do sistema eletrônico como segunda opção demonstra que os usuários ainda não se adequaram ao uso do e-SIC.

Na tabela 4 é apresentada a localização dos solicitantes por unidade da Federação.

Tabela 4: Localização dos solicitantes

Estado	# de solicitantes	% dos solicitantes	# de pedidos
AC	1	0,78%	1
AM	1	0,78%	2
AP	1	0,78%	1
CE	1	0,78%	1
DF	7	5,43%	7
ES	4	3,10%	4
GO	1	0,78%	1
MG	5	3,88%	5
PB	1	0,78%	1
PR	3	2,33%	3
RJ	86	66,67%	112
RN	2	1,55%	2
RS	3	2,33%	3
SC	2	1,55%	2
SP	7	5,43%	10
Outros países	2	1,55%	2
Não Informado	4	3,10%	5

Fonte: Relatório de Pedidos de Acesso à Informação e Solicitantes emitido pela CGU

É significativa a concentração de solicitações no Rio de Janeiro (66,67%). A distribuição quanto ao gênero e a escolaridade encontram-se na tabela 5.

Tabela 5: Gênero e escolaridade dos solicitantes pessoa física

Gênero		Escolaridade	
M	46,51%	Ensino Superior	44,96%
F	46,51%	Mestrado/Doutorado	20,16%
Não Informado	6,98%	Ensino Médio	14,73%
		Não Informado	10,08%
		Pós-graduação	10,08%

Fonte: Relatório de Pedidos de Acesso à Informação e Solicitantes emitido pela CGU

Em relação à escolaridade, o perfil do solicitante com ensino superior e mestrado/doutorado predominam com 65% das solicitações,

A profissão dos solicitantes é demonstrada na tabela 6.

Tabela 6: Perfil profissional dos solicitantes

Estudante	24,03%
Servidor público federal	18,60%
Não Informado	16,28%
Empregado - setor privado	11,63%
Professor	7,75%
Outra	6,20%
Servidor público municipal	4,65%
Jornalista	3,88%
Profis. Liberal/autônomo	2,33%
Servidor público estadual	2,33%
Pesquisador	1,55%
Empresário/empreendedor	0,78%

Fonte: Relatório de Pedidos de Acesso à Informação e Solicitantes emitido pela CGU

Entre as categorias acima, nota-se a predominância, entre os solicitantes, de estudante (24,03%), e servidor público federal (18,60%), há também um número expressivo de solicitantes que não informaram a profissão.

Diante dos dados apresentados é importante conhecer a percepção dos arquivistas da UNIRIO.

8.2 A Percepção dos Arquivistas da UNIRIO

Os dados coletados no instrumento aplicado aos arquivistas que atuam no Arquivo Central e nas Unidades de Arquivo e Protocolo da UNIRIO (APÊNDICE A) pretendeu subsidiar uma análise que permitiu compreender a visão que os profissionais da área têm em relação à implementação da Lei de Acesso à Informação na Universidade e atender ao objetivo específico que se propôs a identificar as estratégias relacionadas à gestão de documentos estabelecidas no âmbito do Arquivo Central da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro visando atender aos requisitos da Lei de Acesso à Informação. E ainda analisar a percepção destes profissionais em relação ao papel do Arquivo Central como órgão estratégico para o acesso à informação, e a cultura organizacional e informacional na Instituição.

Do total de nove arquivistas, sete responderam, tendo obtido esta fase da pesquisa o índice de 78% de participação dos arquivistas das Unidades de Arquivo e Protocolo da UNIRIO.

Procurou-se identificar a formação dos respondentes e todos os arquivistas afirmam ter mais de cinco anos de formação. Todos têm formação de bacharel em arquivologia e três também têm graduação em biblioteconomia, letras e direito. Todos têm especialização *lato-sensu* e/ou *stricto-sensu* em áreas diversas de formação. Dois possuem mestrado em Memória Social e Letras, dois estão cursando mestrado em Bens Culturais e Projetos Sociais e outro está cursando doutorado em Literatura Comparada.

Para manter o sigilo dos participantes da pesquisa optou-se por uma nomenclatura para relacionar os arquivistas à universidade qual seja A1 ... A7 para facilitar a compreensão das respostas às perguntas abertas propostas no questionário.

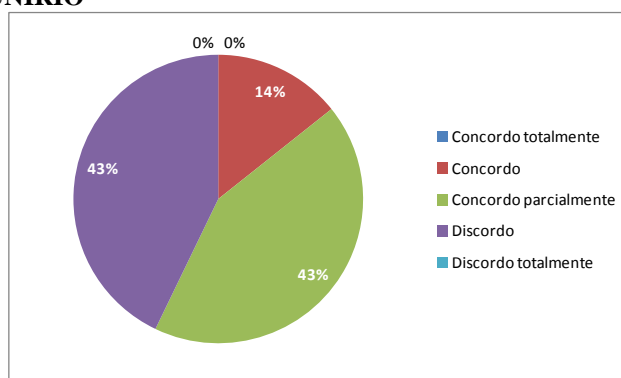
O questionário com perguntas fechadas e abertas foi enviado por correio eletrônico no dia 3 de abril de 2014 aos nove arquivistas que estão em exercício nas Unidades de Arquivo e Protocolo vinculadas ao Arquivo Central da Instituição e ficou disponível para ser preenchido durante duas semanas.

8.2.1 Papel do Arquivo Central como órgão estratégico para o acesso à informação

Buscou-se inicialmente identificar se na percepção dos arquivistas, o Arquivo Central é visto como órgão estratégico para o acesso à informação na Instituição. Para alcançar este objetivo foram apresentadas questões que incidem sob esta perspectiva.

Assim, quando questionados se o Arquivo Central é considerado um órgão estratégico pelos segmentos docente, discente e técnico administrativo da Instituição, 43% concordam parcialmente, 43% discordam, 14% concordam e nenhum concorda totalmente ou discorda totalmente (0%), como pode ser observado no gráfico 3.

Gráfico 3 – Percepção do Arquivo Central como órgão estratégico pelos segmentos docentes, discentes e técnicos administrativos da UNIRIO



A proporção dos que concordam parcialmente e dos que discordam em relação ao Arquivo Central ser reconhecido como um órgão estratégico é a mesma (43%). Porém, a percepção da maioria dos arquivistas é de que os três segmentos da Universidade reconhecem o Arquivo Central como órgão estratégico, visto que a maioria dos respondentes (57%) concordam ou concordam parcialmente com a assertiva.

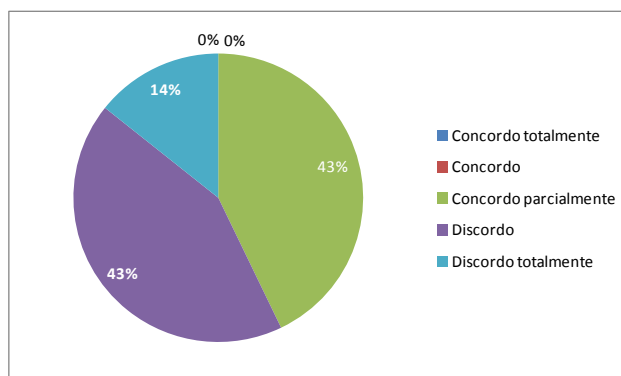
Ao analisar as organizações, Mintzberg (2003) afirma que compõem a cúpula estratégica aqueles setores e pessoas que fornecem apoio direto à alta administração no cumprimento de suas atividades. “A cúpula estratégica é encarregada de assegurar que a organização cumpra sua missão de modo eficaz e também que atenda às necessidades dos que a controlam ou que detém poder sobre ela” (MINTZBERG, 2003, p. 24).

É importante ressaltar que os docentes, discentes e técnicos administrativos são os principais usuários dos serviços prestados pelo Arquivo Central da Instituição e que a tomada de decisão na Universidade depende fundamentalmente das informações arquivísticas.

A questão anterior está diretamente vinculada ao reconhecimento da importância das atividades desenvolvidas pelo Arquivo Central. E quando questionados se os gestores da

Universidade reconhecem a importância das atividades arquivísticas, 43% concordam parcialmente, 43% discordam, 14% discordam totalmente e nenhum concorda totalmente ou concorda (0%), como informado no gráfico 4.

Gráfico 4 – Reconhecimento da importância das atividades arquivísticas pelos gestores

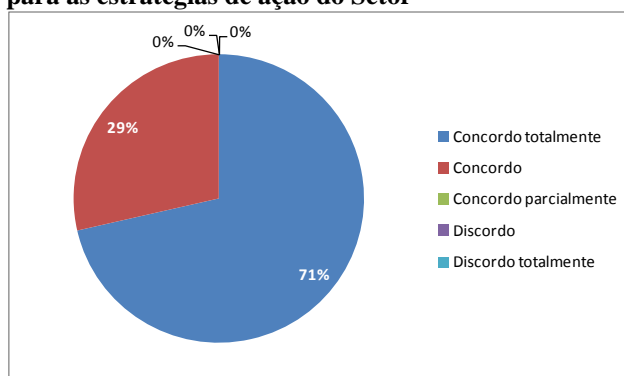


A maioria (57%) dos respondentes discordam ou discordam totalmente da assertiva. O apoio da alta gestão é essencial para o sucesso de um programa de gestão de documentos. O guia “Gestão de Arquivos em Estabelecimentos de Ensino Superior e de Pesquisa” da *Agence de Mutualisation des Universités et Etablissements - AMUE* apresenta os benefícios das atividades arquivísticas para os diversos públicos do ambiente acadêmico:

As atividades arquivísticas desenvolvidas em colaboração: com os agentes das instituições de ensino, permitem treiná-los para gerenciar melhor o fluxo de trabalho dos documentos e comunicar os documentos que precisam para dar continuidade as suas atividades; Com os produtores de documentos, para avaliar a informação histórica e patrimonial a ser preservada; Com a administração, para definir planos de contingência, indicar os meios para implementar e informar sobre o andamento de projetos; Com os pesquisadores, para validar os procedimentos de descarte de documentos e assegurar o recolhimento dos arquivos definitivos para as instituições arquivísticas nacional e departamentais (AMUE, 2010, p. 21).

Conforme demonstrado no gráfico 5, 71% dos respondentes concordam totalmente e 29% concordam que a posição hierárquica do Arquivo Central na estrutura administrativa da Instituição é benéfica para as estratégias de ação do setor. Nenhum respondente concorda parcialmente, discorda ou discorda totalmente (0%).

Gráfico 5 - Percepção dos benefícios da posição hierárquica do Arquivo Central na estrutura administrativa da Instituição para as estratégias de ação do Setor



O Arquivo Central da UNIRIO é órgão suplementar diretamente vinculado a Reitoria, tendo o diretor direito a voz e voto no Conselho Universitário. Todos os respondentes (100%) concordam que a posição do Arquivo Central é benéfica para as ações do setor.

A estrutura administrativa ou organizacional está relacionada ao lugar que os setores ocupam no interior das organizações. Dessa maneira, para Vasconcellos e Hemsley (2000, p. 3):

A estrutura de uma organização pode ser definida como o resultado de um processo através do qual a autoridade é distribuída, as atividades desde os níveis mais baixos até a alta administração são especificadas e um sistema de comunicação é delineado permitindo que as pessoas realizem as atividades e exerçam a autoridade que lhes compete para o atingimento dos objetivos organizacionais.

A estrutura organizacional permite a identificação e controle das tarefas a serem desempenhadas pelas unidades que compõe o todo da organização, além de dar visibilidade à autoridade e ao lugar estratégico da unidade na organização.

Ao analisar o lugar dos arquivos nas organizações, Paes (2008, p. 37) ressalta que:

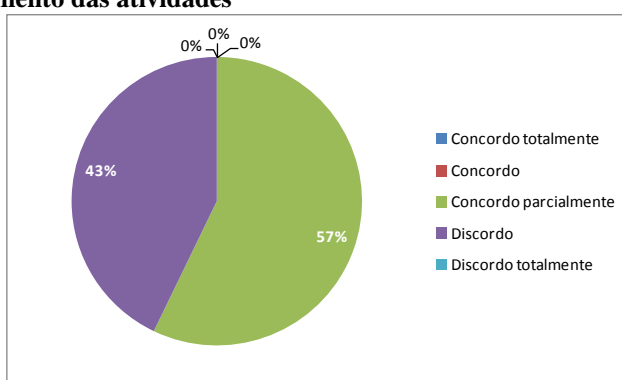
Embora não se possa determinar, de forma generalizada, qual a melhor posição do órgão de arquivo na estrutura de uma instituição, recomenda-se que esta seja a mais elevada possível, isto é, que o arquivo seja subordinado a um órgão hierarquicamente superior, tendo em vista que irá atender a setores e funcionários de diferentes níveis de autoridade. A adoção desse critério evitará sérios problemas na área das relações humanas e das comunicações administrativas.

O lugar do arquivo na estrutura da organização influencia as políticas e o alcance das mesmas. Contudo, é relevante mencionar que não basta que o arquivo ocupe um lugar de destaque na estrutura organizacional da instituição, é imprescindível que este serviço disponha de infraestrutura física e material adequada para desenvolver suas atividades e cumprir sua missão.

Por isso, procurou-se investigar se os arquivos e protocolos que compõem o Sistema de Arquivo e Protocolo da UNIRIO possuem uma infraestrutura física e material adequada para desenvolver as atividades na Instituição.

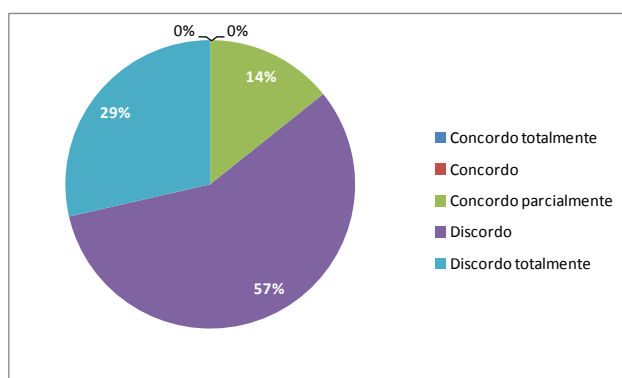
Pode-se observar, como demonstra o gráfico 6 que, 57% dos respondentes concordam parcialmente, enquanto 43% discordam que esta infraestrutura física e material adequada exista, nenhum concorda plenamente, concorda ou discorda totalmente (0%). A infraestrutura nas universidades brasileiras se apresenta há muitos anos como uma questão complexa que necessita de ações que a viabilizem.

Gráfico 6 - A infraestrutura física e material das Unidades de Arquivo e Protocolo da Instituição são adequadas para o desenvolvimento das atividades



Quanto à alegação de que a Instituição possui uma infraestrutura de tecnologia da informação que atende às demandas das Unidades de Arquivo e Protocolo da UNIRIO, 57% discordam, 29% discordam totalmente, 14% concordam parcialmente e nenhum concorda totalmente ou concorda (0%), conforme apresenta o gráfico 7.

Gráfico 7 -A Infraestrutura de tecnologia da informação atende às demandas das Unidades de Arquivo e Protocolo da UNIRIO



As respostas dos arquivistas em relação à infraestrutura na Universidade podem ser corroboradas no Plano de Desenvolvimento Institucional (2012-2016) da Instituição:

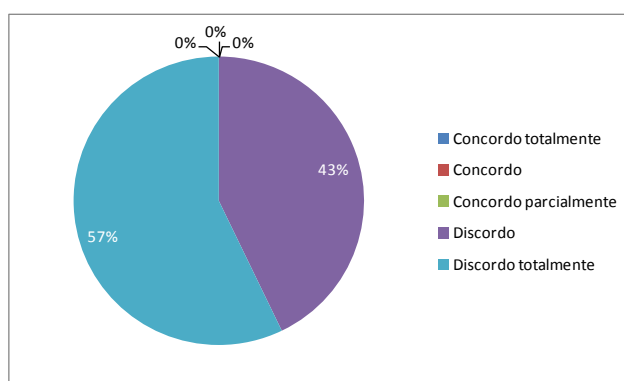
Entre as fragilidades da instituição percebe-se o descompasso do crescimento da infraestrutura física em relação ao crescimento acadêmico. Os principais problemas de infraestrutura são a falta de novos espaços físicos e a inadequação dos espaços existentes, assim como a escassez de serviços básicos de informação e comunicação. As causas desse descompasso estão na ausência de processos organizacionais sistematizados, que permitam realizar a gestão adequada dos recursos orçamentários disponibilizados principalmente pelo Plano REUNI (PDI, 2011, p. 29).

A UNESCO elaborou um “Documento de Política para a Mudança e Desenvolvimento da Educação Superior”, em que é ressaltado:

Um dos obstáculos à melhoria da qualidade do ensino e pesquisa é o estado físico dos centros de ensino, referindo-se a todos os elementos que vão desde a estrutura das entradas de acesso à universidade, as redes de computadores ou instalações de processamento de dados. (...) O investimento de capital para a modernização e melhoria da infraestrutura do ensino superior deve ser considerada como parte integrante de obras públicas. (...) Um setor que deve-se ter particular atenção é a biblioteca que junto com os arquivos e museus, proporcionam a ideia de lugar não só no sentido físico, mas também um contexto intelectual para o armazenamento, conservação e compartilhamento de conhecimentos (UNESCO, 1995, p. 41-42, tradução nossa).

Além de uma infraestrutura adequada, é necessário que recursos humanos, principalmente arquivistas e técnicos de arquivo existam em número suficiente para atender às demandas da Instituição. Quanto a percepção dos entrevistados em relação à existência de número suficiente de arquivistas e técnicos de arquivo na Universidade, 57% discordam totalmente e 43% discordam da afirmação, como demonstra o gráfico 8.

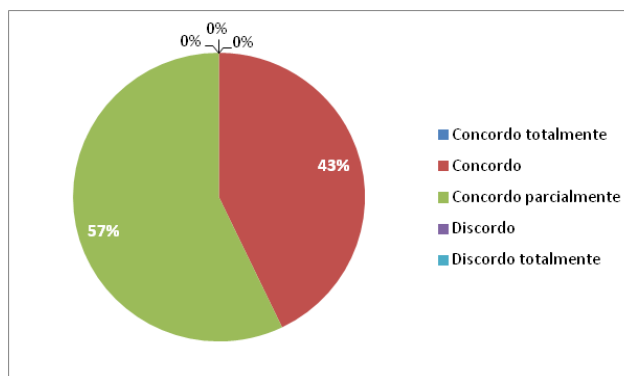
Gráfico 8 - Número suficiente de Arquivistas e técnicos de arquivo na UNIRIO



Sobre este aspecto, no PDI da universidade é ressaltado que, “quanto ao corpo técnico-administrativo, o Quadro de Referência de Servidores Técnico-Administrativos - QRSTA, instituído em 2010 mostrou a UNIRIO como um dos menores quadros técnico-administrativos entre as IFES” (PDI, 2011, p. 30).

Em relação à participação proativa dos servidores lotados no Arquivo Central na gestão participativa da Universidade, 57% dos respondentes concordam parcialmente e 43% concordam que esta atuação existe, de acordo com o gráfico 9.

Gráfico 9 – Atuação proativa dos servidores lotados no Arquivo Central na gestão participativa da Universidade

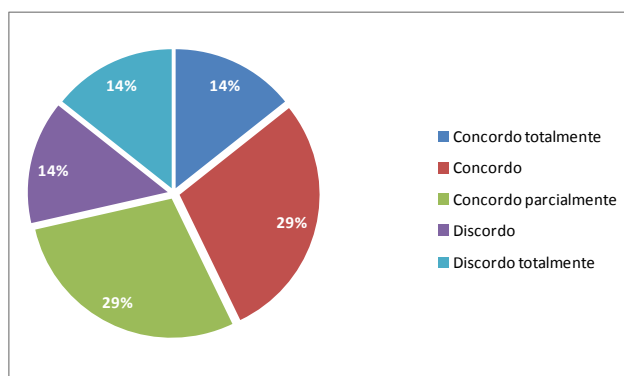


A concordância parcial (57%) ou concordância (43%) a respeito da questão é unânime entre os respondentes e este fator é extremamente positivo, à medida que a gestão participativa é um dos pilares da universidade. Sobre este aspecto, Brisol (2013) ressalta que:

Um planejamento eficiente ocorre somente com a participação de todos os envolvidos no processo educativo, por isso idealiza-se que com a gestão democrática participativa, professores, técnico-administrativos e alunos construam e se responsabilizem pelo planejamento da universidade, de acordo com seus conhecimentos. A responsabilidade assim é compartilhada, e se tem a possibilidade de se ter efetivamente um planejar, avaliar e implementar propostas de educação na universidade (BRISOL, 2013, p. 6-7).

Outro fator de grande impacto no desenvolvimento dos recursos humanos na Instituição é a participação ativa dos arquivistas nos encontros e comissões relacionados aos arquivos universitários. E quando indagados sobre este fato, 29% concordam, 29% concordam parcialmente, 14% concordam totalmente, enquanto 14% discordam e 14% discordam totalmente que esta participação ativa exista. Ou seja, a maioria (72%) considera que existe alguma participação, como mostra o gráfico 10.

Gráfico 10 – Participação ativa dos arquivistas em Encontros e Comissões relacionados aos arquivos universitários

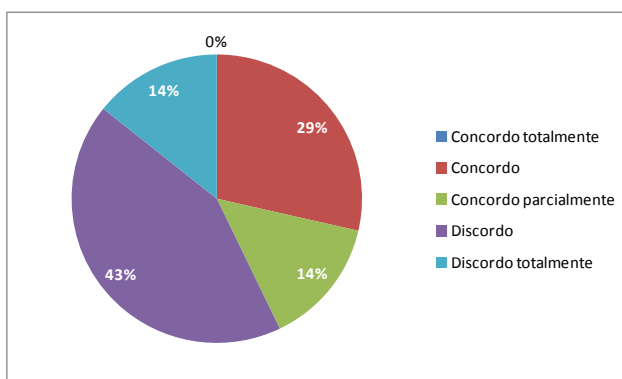


A participação contínua do arquivista em encontros e comissões que favoreçam o diálogo entre os pares é fundamental para o desenvolvimento crítico do profissional e para o estranhamento de seu ambiente, estimulando mudanças e ações.

O arquivista deve ser capaz de analisar criticamente a realidade que se coloca à luz de conhecimentos teóricos e de atuar com competência de modo autônomo e consequente. Nesta perspectiva, deve-se considerar que a pesquisa e o uso do conhecimento técnico-científico são atividades permanentes na carreira do profissional (RODRIGUES, 2008, p. 27).

No que se refere à participação proativa do Arquivo Central na implementação da Lei de Acesso à Informação, 43% discordam, 29% concordam, 14% concordam parcialmente, 14% discordam totalmente e nenhum concorda totalmente (0%) que ela exista, como mostra o gráfico 11.

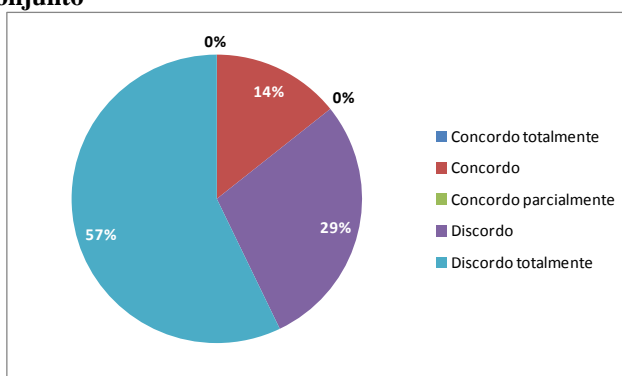
Gráfico 11 – Participação proativa do Arquivo Central na implementação da LAI



A maioria (57%) discorda que o Arquivo Central participa de forma proativa na implementação da LAI.

No que tange à articulação do Arquivo Central com o Serviço de Informação ao Cidadão e Ouvidoria para desenvolverem soluções em conjunto, 57% discordam totalmente, 29% discordam, 14% concordam e nenhum concorda totalmente ou concorda parcialmente (0%) com a assertiva, como comprova o gráfico 12.

Gráfico 12 – Articulação do Arquivo Central com o Serviço de Informação ao Cidadão e Ouvidoria para desenvolverem soluções em conjunto

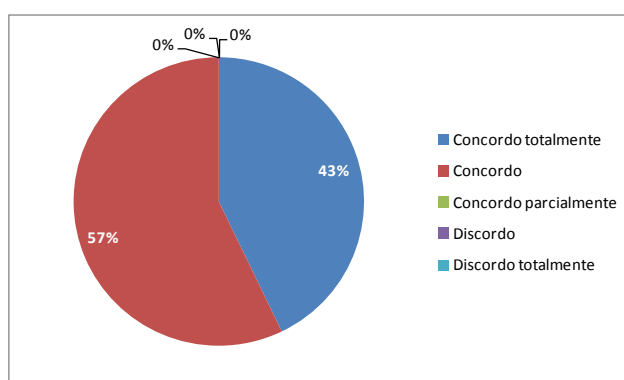


Na percepção da maioria (86%) dos respondentes há discordância sobre a articulação do Arquivo Central com o SIC e a Ouvidoria. Ao narrar a experiência da Ouvidoria da Nova Zelândia com os serviços de arquivo das agências governamentais, Leo Donnelly, vice-provedor de justiça da Nova Zelândia ressalta que “os arquivistas são guardiões da democracia e que seu papel de desenvolver boas práticas de gestão de documentos é vital na manutenção da qualidade e integridade dos documentos públicos” (DONNELLY, 2008, p. 45). Neste documento, Donnelly relata os casos em que a articulação entre a Ouvidoria e os arquivos permitiu a garantia do direito à informação aos cidadãos neozelandeses.

Embora a ligação entre qualidade da gestão de documentos e boa governança nem sempre seja óbvia, a experiência de mais de 46 anos da Ouvidoria da Nova Zelândia mostra que são indissociáveis. Não é possível ter uma sem ter a outra. Sem sistemas e práticas para garantia de uma boa gestão dos documentos as agências governamentais comprometem sua capacidade de responder a pedidos legítimos de informações ou explicações sobre ações tomadas ou não tomadas. Porém, mesmo sendo as ouvidorias e os arquivos aliados naturais, sem uma ação coordenada, o benefício para os cidadãos e para a boa governança é prejudicado (DONNELLY, 2008, p. 48).

Quando questionados se o Arquivo Central deveria ser o órgão responsável pela implementação da LAI na UNIRIO, 57% concordam, 43% concordam totalmente e nenhum concorda parcialmente, discorda ou discorda totalmente (0%) com a afirmação, conforme mostra o gráfico 13.

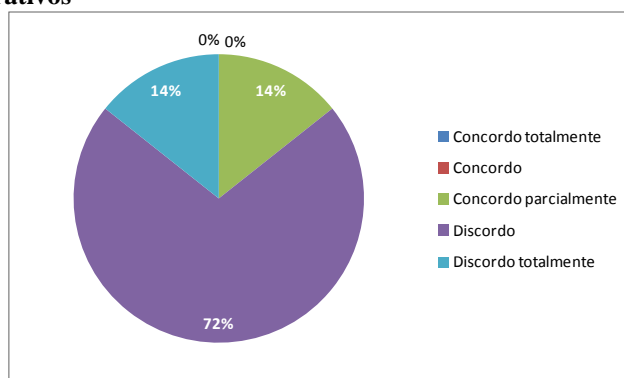
Gráfico 13- Percepção de que o Arquivo Central deveria ser responsável pela implementação da LAI



Este aspecto mostra que os arquivistas reconhecem o Arquivo Central como um órgão responsável pelo acesso à informação.

Ao procurar identificar se as instâncias docente, discente e técnicos administrativos reconhecem o papel do Arquivo Central na viabilização da Lei de Acesso à Informação na Instituição, 72% discordam, 14% concordam parcialmente, 14% discordam totalmente e nenhum discorda parcialmente, concorda totalmente ou concorda (0%) com o enunciado, conforme gráfico 14.

Gráfico 14 – Reconhecimento do papel do Arquivo Central na viabilização da LAI pelos docentes, discentes e técnicos administrativos



A discordância da maioria (86%) dos respondentes em relação ao reconhecimento do Arquivo Central como viabilizador da LAI pelas instâncias acadêmicas, demonstra que na percepção dos arquivistas existe um desconhecimento da função do Arquivo, através de suas ações, de democratizador do acesso à informação. Entre as possíveis razões para esta situação, pode-se inferir que:

As ações do setor não são comunicadas de forma ampla na Universidade, o que leva muitos a não perceberem o Arquivo Central como um viabilizador do acesso à informação e/ou a ausência de padrões de gestão de documentos, somada às limitações de recursos humanos, materiais e tecnológicos na Instituição.

8.2.2 Gestão e preservação de documentos na Instituição

A gestão e preservação dos documentos são condições essenciais para o acesso à informação, sendo assim, este bloco de questões procurou analisar o grau de implementação da gestão e preservação dos documentos na Instituição.

A divergência das respostas neste bloco pode ser justificada em algumas questões, pelo grau de desenvolvimento das atividades arquivísticas nos setores específicos em que cada arquivista se encontra em exercício no momento. Assim, alguns setores desenvolveram mais algumas etapas, enquanto outros não.

No contexto de um programa de gestão de documentos, o diagnóstico da situação dos arquivos possibilita a análise da realidade, sendo a primeira atividade empreendida pelo arquivista. Entre os elementos identificados nos diagnósticos de arquivo estão: a quantificação do acervo, as características dos documentos e o estado de conservação. Além de informações

relacionadas ao histórico da unidade organizacional, os recursos humanos, as necessidades dos produtores e usuários daquele acervo.

Dessa maneira, procurou-se conhecer a percepção dos arquivistas sobre o grau de implementação dos diagnósticos da situação dos arquivos nas unidades organizacionais que compõem a universidade. E quando questionados sobre este aspecto, para 43% dos respondentes esta atividade está desenvolvida, 43% medianamente desenvolvida, 14% plenamente desenvolvida, e nenhum acha que está pouco ou que nunca foi desenvolvida (0%), como demonstra o gráfico 15.

Outra atividade essencial é a identificação dos fundos de arquivo no contexto da organização. Visto que a UNIRIO possui um conjunto significativo de fundos fechados esta atividade é imprescindível para intervir nos conjuntos documentais da Instituição. E para compreender o grau de desenvolvimento desta atividade inquiriu-se os arquivistas, e conforme é apresentado no gráfico 15: 72% afirmam que está medianamente desenvolvida, 14% desenvolvida, 14% nunca desenvolvida e para nenhum está plenamente desenvolvida ou pouco desenvolvida (0%), conforme demonstrado no gráfico 16.

Gráfico 15 – Diagnóstico da situação dos arquivos

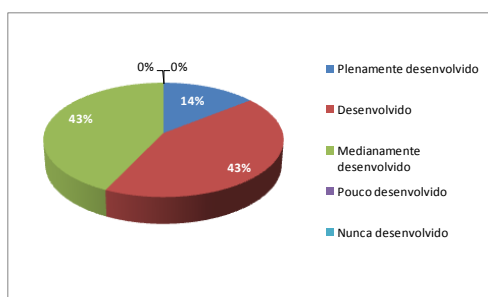
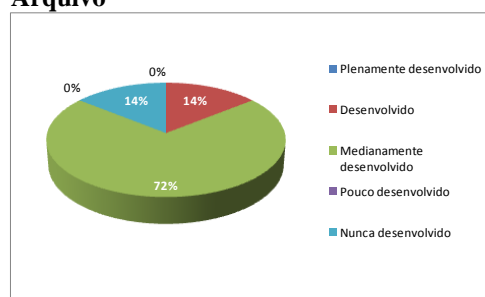


Gráfico 16 – Identificação de fundos de Arquivo



Tal variação nas respostas pode estar relacionada ao fato dos profissionais atuarem em arquivos setoriais distintos e estarem em estágios diferentes de desenvolvimento das atividades. Ao refletir sobre a identificação de fundos, Bellotto (2005) ressalta que:

É um trabalho complexo que requer conhecimento profundo da estrutura administrativa e das competências (e mutações) dos órgãos produtores de documentação, nos específicos níveis da administração pública e nos vários setores da administração privada, se for o caso (BELLOTTO, 2005, p. 134).

A identificação dos fundos está diretamente relacionada com a realização da pesquisa histórica e administrativa da instituição e/ou unidade administrativa, pois para alcançar a primeira é necessário que se proceda a segunda. Esta atividade está associada com o princípio da proveniência ou respeito aos fundos que “consiste em manter grupados, sem misturá-los a

outros, os arquivos (...) provenientes de uma administração, de uma instituição ou de uma pessoa física ou jurídica (DUCHEIN, 1982, p. 14).

Em relação à realização da pesquisa histórica e administrativa na Instituição, para 43% está medianamente desenvolvida, 29% pouco desenvolvida, 14% desenvolvida, 14% nunca desenvolvida e nenhum afirma que está plenamente desenvolvida, como se pode observar no gráfico 17.

O conhecimento histórico-administrativo constitui-se um instrumental que garante maior segurança e estabilidade ao trabalho do arquivista no tratamento dos documentos produzidos e acumulados pelos órgãos no exercício de suas funções públicas, garantindo não só a manutenção da relação orgânica entre o produtor e suas atividades administrativas, como também permite a melhor compreensão do “conteúdo, forma e estrutura dos documentos arquivísticos” (CABRAL, 2010, p. 5).

Da mesma maneira que a etapa anterior impacta a qualidade das intervenções arquivísticas, o levantamento da estrutura organizacional dos órgãos produtores de documentos é basilar para entender as rupturas e continuidades da unidade organizacional em questão, refletindo no tratamento arquivístico. Assim, Cabral (2010) afirma que:

Para uma aplicação segura dos procedimentos arquivísticos, é imprescindível possuir conhecimentos do contexto administrativo da produção do documento, especialmente aqueles referentes à estrutura organizacional e às funções do organismo produtor, que podem possuir um papel fundamental na solução das dúvidas e dificuldades, teóricas e práticas, que surgem na definição de um fundo de arquivo (CABRAL, 2010, p. 6).

Em relação ao estágio de elaboração do levantamento da estrutura organizacional dos órgãos produtores de documentos, 43% afirmam que está pouco desenvolvido, 29% nunca desenvolvido, 14% desenvolvido, 14% medianamente desenvolvido e nenhum afirma que nunca foi desenvolvido (0%), conforme o gráfico 18 demonstra. A maioria dos respondentes (72%) considera que a atividade está pouco desenvolvida ou nunca foi desenvolvida.

Gráfico 17 - Realização de pesquisa histórica e administrativa

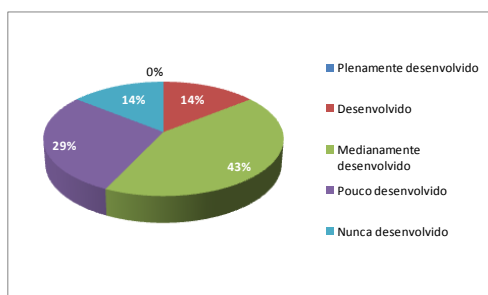
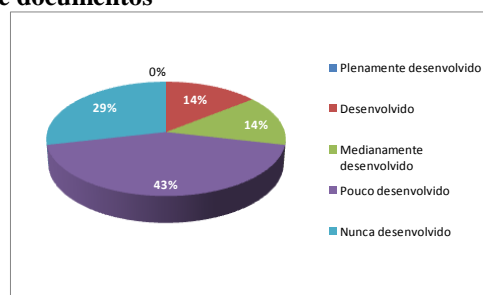


Gráfico 18 - Levantamento da estrutura organizacional dos órgãos produtores de documentos



Em relação à classificação dos documentos, quando questionados sobre o grau de implementação desta atividade na Instituição, 43% afirmam que está medianamente

desenvolvida, 29% desenvolvida, 14% plenamente desenvolvida, 14% pouco desenvolvida e nenhum afirma que nunca foi desenvolvida (0%), conforme gráfico 19.

“A classificação de um documento de arquivo exige uma rigorosa análise documental que deve partir, antes de qualquer coisa, da definição do objeto a ser analisado: o documento de arquivo” (BERNARDES; DELATORRE, 2008, p. 15).

Entre os objetivos e benefícios da classificação está: organização lógica e correto arquivamento de documentos; Recuperação da informação ou do documento; Recuperação do contexto original de produção dos documentos; Visibilidade às funções, subfunções e atividades do organismo produtor; Padronização da denominação das funções, atividades e tipos/séries documentais; Controle do trâmite e atribuição de códigos numéricos (BERNARDES; DELATORRE, 2008, p. 14).

Após classificar os documentos, o seu destino é atribuído através da avaliação que determina os valores dos documentos. Como confirma o gráfico 20, para 72% dos respondentes esta atividade está medianamente desenvolvida, para 14% plenamente desenvolvida, para 14% pouco desenvolvida e nenhum considera que esteja desenvolvida ou que nunca tenha sido desenvolvida (0%).

A avaliação de documentos é conceituada como:

Um processo multidisciplinar de análise que permite a identificação dos valores dos documentos, para fins da definição de seus prazos de guarda e de sua destinação final (eliminação ou guarda permanente). A avaliação contribui decisivamente para a racionalização dos arquivos, para a agilidade e eficiência administrativa, bem como para a preservação do patrimônio documental (BERNARDES; DELATORRE, 2008, p. 35).

Gráfico 19 - Classificação de documentos de arquivo

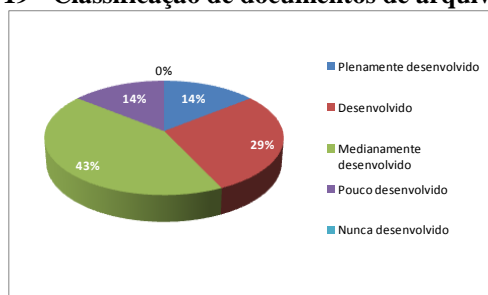
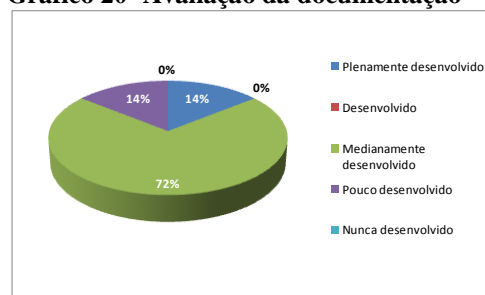


Gráfico 20- Avaliação da documentação



Quando questionados sobre o nível de desenvolvimento da identificação de competências, funções e atividades dos órgãos produtores de documentos, 57% afirmam que está pouco desenvolvida, 43% nunca desenvolvida e para nenhum plenamente desenvolvida, desenvolvida ou medianamente desenvolvida (0%), conforme mostra o gráfico 21.

Relacionada à atividade anterior está a identificação da produção e do fluxo documental, a distribuição das respostas em relação a este tópico encontra-se no gráfico 22: 43% dos arquivistas afirmam que nunca foi desenvolvida, 29% pouco desenvolvida, 28%

desenvolvida medianamente e para nenhum se desenvolveu plenamente ou desenvolveu (0%) essa atividade na Instituição.

Gráfico 21- Identificação de competências, funções e atividades dos órgãos produtores de documentos

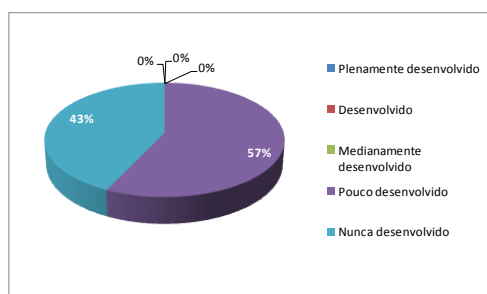
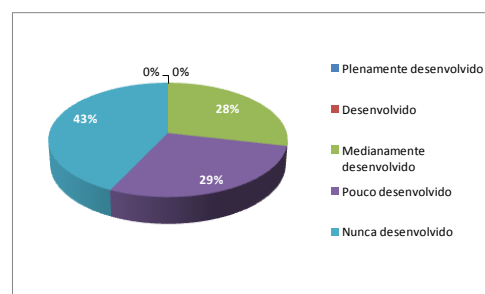


Gráfico 22 - Identificação da produção e do fluxo documental



Na percepção dos arquivistas, a identificação de competências, funções e atividades dos órgãos produtores de documentos está em fase embrionária na Instituição, e este fator pode estar relacionado à defasagem dos regimentos e estatuto da UNIRIO, instrumentos essenciais para desenvolver esta atividade. Com relação a esta atividade, Durante (1995) ressalta que:

É essencial reconhecer como o conteúdo informativo do fundo arquivístico é determinado pelas funções de seu criador, como a forma (a organização de conjuntos de documentos dentro do fundo) é determinada pela estrutura organizacional dentro da qual se produzem e como a forma e inter-relações de seus documentos (dentro de cada conjunto) são determinadas pelas atividades e procedimentos que as geraram (DURANTI, 1995, p. 202).

A maioria dos respondentes afirma que nunca ou pouco se desenvolveu (72%) a identificação da produção e do fluxo documental na Instituição. Este resultado deve ser considerado visto que os fluxos documentais são fundamentais para a gestão de documentos, pois determinam a tramitação da informação na Instituição, permitindo o controle e recuperação da mesma.

No que tange à destinação de documentos para eliminação com elaboração de editais e termos de ciência de eliminação, 57% afirmam que está desenvolvida, 29% plenamente desenvolvida, 14% medianamente desenvolvida e nenhum afirma que está pouco ou que não foi desenvolvida (0%), como demonstra o gráfico 23.

A Lei 8.159 prevê em seu artigo nono que “a eliminação de documentos produzidos por instituições públicas e de caráter público será realizada mediante autorização da Instituição Arquivística Pública, na sua específica esfera de competência” (BRASIL, 1991). E a Resolução nº 5, de 30 de setembro de 1996 do CONARQ, que dispõe sobre a publicação de

editais para eliminação de documentos nos Diários Oficiais da União, Distrito Federal, dos Estados e Municípios, determina em seu artigo primeiro que:

Os órgãos e entidades integrantes do Poder Público farão publicar nos Diários Oficiais da União, do Distrito Federal, dos Estados e Municípios, correspondentes ao seu âmbito de atuação, os editais para eliminação de documentos, decorrentes da aplicação de suas Tabelas de Temporalidade, observado o disposto no art. 9 da Lei 8.159, de 08 de janeiro de 1991 (CONARQ, 1996).

Em relação à formulação de instrumentos de pesquisa arquivístico na Instituição, 57% afirmam que estão pouco desenvolvidos, 29% medianamente desenvolvidos, 14% nunca desenvolvido e ninguém afirma que esteja desenvolvido ou plenamente desenvolvido (0%), conforme o gráfico 24 apresentado a seguir.

Gráfico 23– Destinação de documentos para eliminação com elaboração de editais e termos de ciência de eliminação

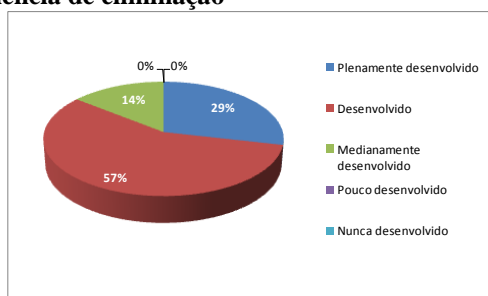
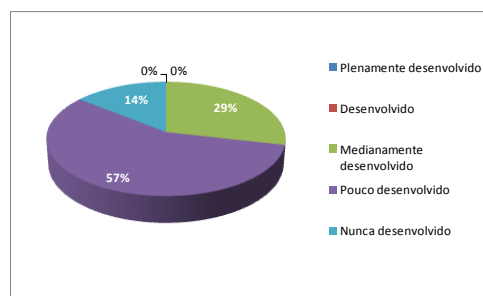


Gráfico 24 – Formulação de instrumentos de pesquisa



O alto grau de eliminação de documentos na Instituição deve-se principalmente em função da eliminação de grandes volumes de avaliações acadêmicas de discentes e outros conjuntos documentais, que estavam acumulados há anos na Universidade, e que após a aprovação do Código de Classificação e da Tabela de Temporalidade de Documentos das IFES puderam ser eliminados.

Na percepção da maioria dos arquivistas (71%) a atividade de formulação de instrumentos de pesquisa arquivístico nunca foi desenvolvida ou está pouco desenvolvida. Bellotto (2005, p. 180) salienta que “os instrumentos de pesquisa são, em essência, obras de referência que identificam, resumem e localizam, em diferentes graus e amplitudes, os fundos, as séries documentais e/ou as unidades documentais existentes em um arquivo permanente”.

As tecnologias da informação impactam as atividades arquivísticas e otimizam as práticas e a recuperação da informação. Assim, quando questionados sobre o provimento de bancos de dados e/ou sistemas de recuperação de informações na Instituição, a maioria (86%) afirma que foi pouco desenvolvido, 14% medianamente desenvolvido e nenhum menciona que foi plenamente desenvolvido, desenvolvido, ou nunca desenvolvido (0%), conforme gráfico 25.

Outro fator que permite a visibilidade dos documentos da instituição é a disponibilização de instrumentos de pesquisa na rede internet. Sobre este aspecto Pené (2005) afirma que:

Para os arquivos, a internet significa algo mais, pois, os permite executar uma de suas funções principais até então relegada: a difusão de seus fundos. Através da WWW, os arquivos podem deixar a aparente invisibilidade e inacessibilidade com que tem sido caracterizados durante séculos, tornando-se visíveis em um mundo que dá, cada vez mais valor a informação e exige dos centros de informação uma atenção rápida, eficiente e de qualidade (PENÉ, 2005, p. 2).

E quando questionados sobre o nível de implementação desta atividade na Instituição, 71% afirmam que ela nunca foi desenvolvida, 29% pouco desenvolvida e nenhum afirma que está plenamente desenvolvida, desenvolvida ou medianamente desenvolvida (0%), de acordo com o gráfico 26.

Gráfico 25– Provimento de bancos de dados e/ou sistemas de recuperação de informação

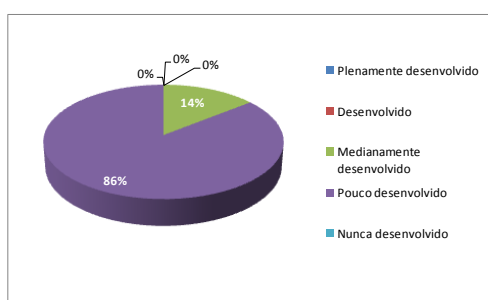
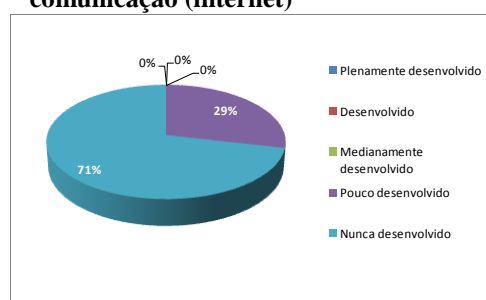


Gráfico 26 - Disponibilização dos instrumentos de pesquisa na rede internacional de comunicação (internet)



Quando questionados sobre a fiscalização da reprodução e divulgação de imagens na Instituição, 86% afirmam que nunca foi desenvolvida, 14% pouco desenvolvida e para nenhum foi plenamente desenvolvida, desenvolvida ou medianamente desenvolvida (0%), o que é demonstrado no gráfico 27.

Em relação ao desenvolvimento do gerenciamento das atividades de consulta, 71% afirmam que foi pouco desenvolvido, 29% nunca foi desenvolvido e nenhum afirma que foi plenamente desenvolvido, desenvolvida ou medianamente desenvolvida (0%), conforme gráfico 28.

Gráfico 27- Fiscalização da reprodução e divulgação de Imagens

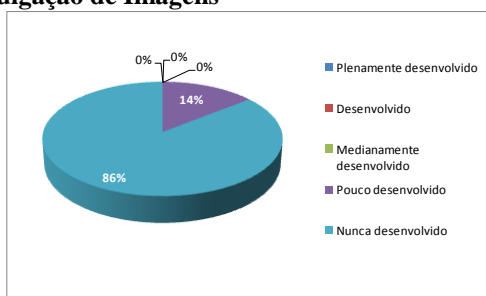
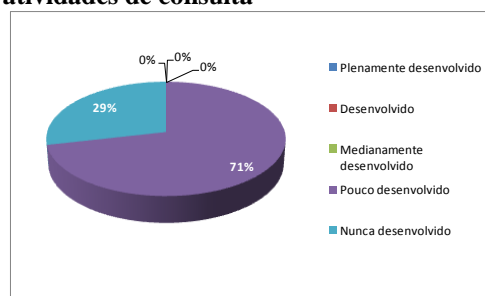


Gráfico 28 - Gerenciamento das atividades de consulta



A necessidade de uma política de imagens na Instituição é fundamental visto que alguns dos fundos custodiados possuem fotografias em que na maioria dos casos a autoria não foi identificada. Dessa maneira, é necessário que uma política de imagens amparada pela Lei de Direitos Autorais seja elaborada na Instituição.

Quanto ao gerenciamento das atividades de consulta, todos os respondentes (100%) afirmam que esta atividade foi pouco ou nunca desenvolvida na Instituição, o que demonstra a fragilidade na relação do Serviço com seus usuários.

O desenvolvimento de uma política de preservação de documentos é fundamental para garantir a continuidade das informações arquivísticas nas instituições, preservando o patrimônio documental e garantindo à posteridade o acesso ao conhecimento sobre o passado. Assim, quando questionados sobre o monitoramento das condições ambientais, 86% afirmam que nunca foi desenvolvido, 14% pouco desenvolvido e nenhum afirma que foi plenamente desenvolvido, desenvolvido ou medianamente desenvolvido (0%) na Instituição, conforme o gráfico 29.

Em relação ao controle das condições de transporte, embalagem, armazenagem e acondicionamento, 72% afirmam que nunca foi desenvolvido, 14% pouco desenvolvido, 14% desenvolvido, e nenhum afirma que foi plenamente desenvolvido ou medianamente desenvolvido, conforme o gráfico 30.

Gráfico 29 – Monitoramento das condições ambientais

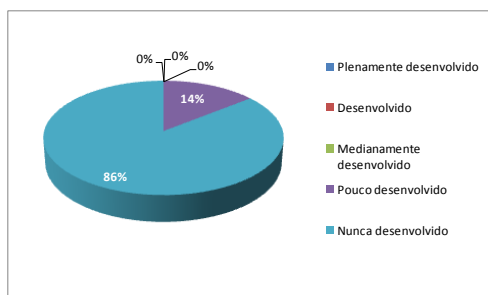
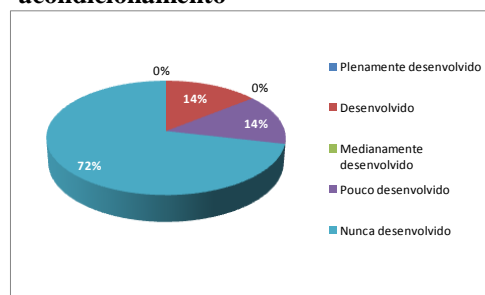


Gráfico 30– Controle das condições de transporte, embalagem, armazenagem e acondicionamento



As ações que visem à preservação mínima dos documentos são essenciais para o acesso às informações, pois garantem a integridade física dos registros informacionais.

A formação dos profissionais que atuam nos arquivos da Universidade é fundamental visto que as mudanças trazidas pela Lei de Acesso à Informação requerem uma mudança de postura paradigmática nas instituições públicas. Assim, a participação em cursos de formação e palestras é essencial para ampliar o conhecimento sobre os novos modelos e a experiência de outros órgãos.

Dessa maneira, procurou-se identificar o grau de participação dos profissionais das Unidades de Arquivo e Protocolo em cursos e atividades de formação/capacitação. Sobre esta participação, 57% dos respondentes afirmam que está medianamente desenvolvida, 29% pouco desenvolvida, 14% desenvolvida e para nenhum plenamente desenvolvida ou nunca desenvolvida (0%), conforme observa-se no gráfico 31.

Em relação ao desenvolvimento de ações educativas e/ou culturais nos arquivos, 57% afirmam que está pouco desenvolvida e 43% nunca foi desenvolvido, conforme demonstrado no gráfico 32. Sobre este aspecto, Bellotto (2005, p. 232) analisa que:

O que falta é uma sistemática que promova a integração da função didática com a função arquivística. É preciso que a atividade educativa arquivística passe a constituir um elemento costumeiro, constante da programação escolar nas áreas de história e estudos sociais.

A afirmação da autora pode ser confirmada, visto que 100% dos respondentes afirmam que a atividade está pouco desenvolvida ou nunca foi desenvolvida na Instituição.

Gráfico 31–Formação/capacitação de profissionais das unidades de arquivo e protocolo setoriais

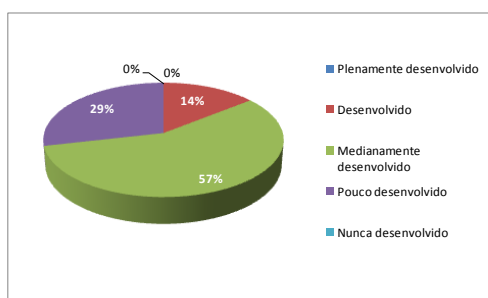
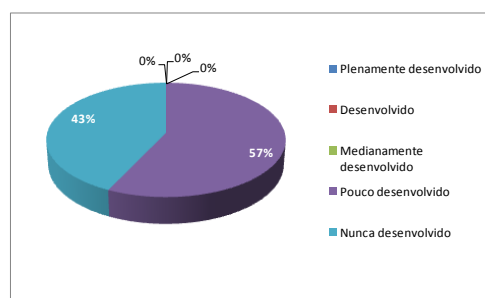


Gráfico 32 – Desenvolvimento de ações educativas e/ou culturais



Em relação à formação e capacitação de profissionais das Unidades de Arquivo e Protocolo setoriais, a maioria (71%) afirma que esta atividade está medianamente desenvolvida ou desenvolvida na Instituição. Porém, diante do percentual de 29% que afirmam que a atividade está pouco desenvolvida, deve-se atentar que a capacitação e formação são essenciais para o aperfeiçoamento profissional.

Ao serem indagados sobre a oferta de cursos e palestras pelo Arquivo Central para a comunidade, 57% dos respondentes afirmam que está medianamente desenvolvida e 43% que está pouco desenvolvida, conforme mostra o gráfico 33. Todos os anos o Arquivo Central oferece cursos de curta duração na Semana de Integração Acadêmica e Ciência e Tecnologia, como parte das atividades complementares dos seus projetos de extensão.

Em relação à preparação de materiais educativos, 71% dos arquivistas afirmam que está pouco desenvolvida e 29% nunca desenvolvida, conforme o gráfico 34.

Gráfico 33 - Oferta de cursos e palestras

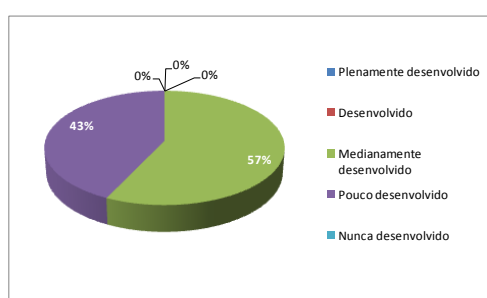
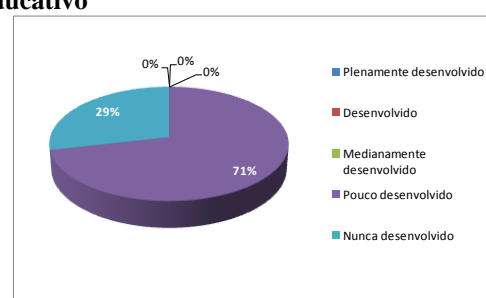


Gráfico 34 - Preparação de material educativo

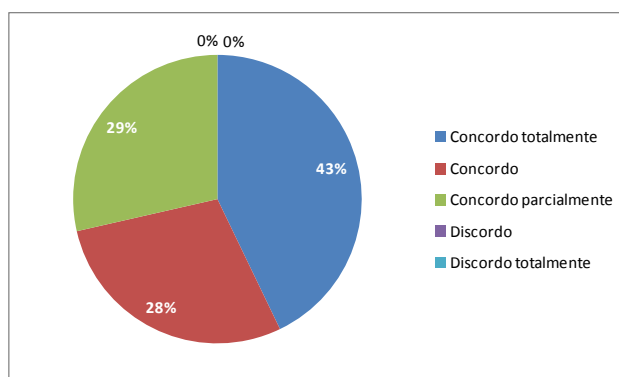


O Arquivo Central disponibiliza em seu sítio eletrônico um manual de arquivo e protocolo e algumas publicações elaboradas em conjunto pelos arquivistas da Universidade. Esta ação é extremamente importante na Instituição, pois estes materiais permitem que um número maior de pessoas tenha acesso as atividades desenvolvidas pelo setor. Porém, quando se trata de material educativo para o uso do arquivo como fomento para ensino e pesquisa, esta ação ainda é inexistente.

8.2.3 A relação entre a gestão de documentos e o acesso à informação na Instituição

Através dos conceitos e abordagens apresentadas no referencial teórico desta pesquisa conclui-se que a gestão de documentos é uma atividade que impacta o acesso à informação. Dessa maneira, buscou-se a percepção dos arquivistas em relação a gestão de documentos e o acesso à informação na Universidade.

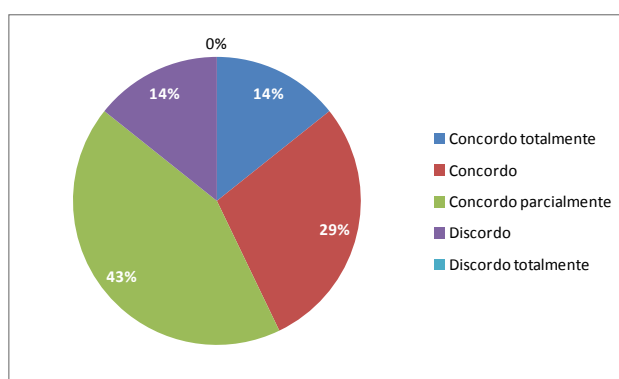
Neste bloco de questões, a primeira se propôs a identificar se as atividades de gestão de documentos promovem a transparência na Instituição. Responderam que concordam totalmente 43%, que concordam parcialmente 29%, que concordam 28% e nenhum respondeu que discorda ou discorda totalmente (0%). O gráfico 35 ilustra esta questão.

Gráfico 35–Gestão de documentos promove a transparência

Visto que todos os respondentes concordam totalmente, concordam ou concordam parcialmente (100%), infere-se que as atividades de gestão de documentos sejam consideradas benéficas para promover a transparência.

Os benefícios que adviriam para o nível de uma boa implementação do gerenciamento de arquivos para a administração pública supõem a facilitação dos procedimentos para recuperar informação e assim alcançar uma gestão mais eficiente e eficaz que são parâmetros importantes para modelos de gestão pública contemporânea (CAINFO, 2011, p. 87).

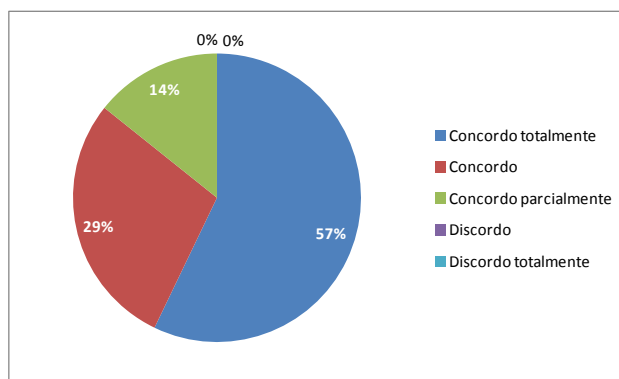
A despeito da qualidade dos produtos e serviços do Arquivo Central facilitar a implementação da LAI na Instituição, 43% concordam parcialmente, 29% concordam, 14% concordam totalmente, 14% discordam e nenhum discorda totalmente (0%), conforme verifica-se no gráfico 36.

Gráfico 36– A qualidade dos produtos e serviços do Arquivo Central facilitam a implementação da LAI

A grande maioria dos respondentes concordam totalmente, parcialmente ou concordam (86%) com a assertiva, o que comprova certa simetria sobre a questão entre os respondentes, demonstrando a importância dos produtos e serviços do Arquivo Central na implementação da LAI.

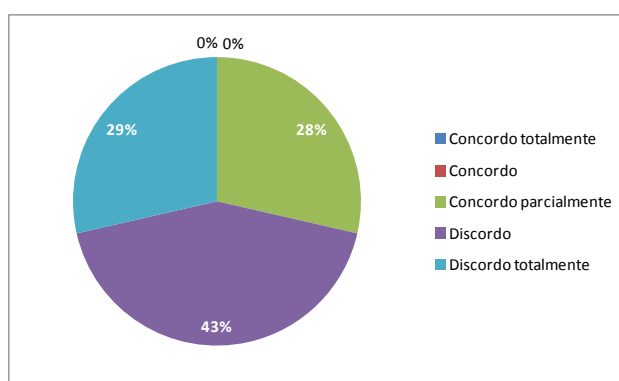
Diante da questão se as informações arquivísticas são insumo para atender a LAI, 57% concordam completamente, 29% concordam, 14% concordam parcialmente e nenhum discorda ou discorda totalmente (0%), como mostra o gráfico 37.

Gráfico 37 - As informações arquivísticas são insumo para atender a LAI



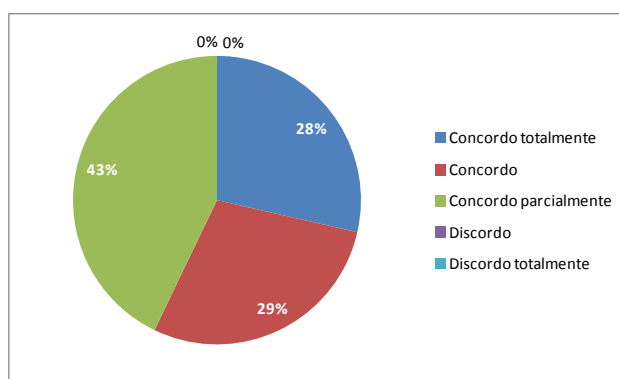
Visto que a maioria dos respondentes concordam totalmente, concordam ou concordam parcialmente (100%) com a assertiva, procurou-se saber se o Arquivo Central prioriza o tratamento arquivístico dos documentos mais demandados pelos usuários da LAI para otimizar o acesso à informação. Sobre o questionamento, 43% discordam, 29% discordam totalmente, 28% concordam parcialmente, nenhum concorda totalmente ou concorda (0%). Conforme observado no gráfico 38.

Gráfico 38–Tratamento arquivístico dos documentos mais demandados pelos usuários da LAI



Quando perguntados se a aplicação dos Códigos de Classificação e Tabela de Temporalidade de atividades-meio e fim do CONARQ otimiza a recuperação das informações arquivísticas, 43% concordam parcialmente, 29% concordam, 28% concordam totalmente e nenhum discorda ou discorda totalmente (0%). De acordo com o gráfico 39.

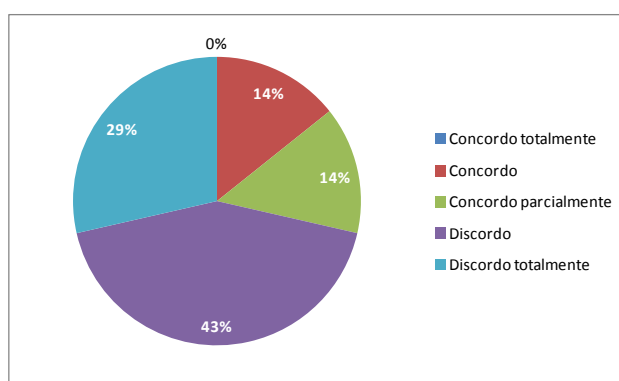
Gráfico 39- Aplicação dos Códigos de Classificação e Tabela de Temporalidade de atividades-meio e fim do CONARQ para otimizar a recuperação das informações arquivísticas



O grau de maturidade da aplicação dos Códigos de Classificação e Tabela de Temporalidade de atividades-meio e fim do CONARQ tem, de acordo com a maioria dos respondentes (100%), otimizado a recuperação das informações arquivísticas na Instituição.

Ao serem questionados se a Instituição proporciona ou viabiliza a capacitação dos servidores na temática de transparência na Administração Pública, 43% discordam, 29% discordam totalmente, 14% concordam parcialmente, 14% concordam e nenhum concorda totalmente (0%). De acordo com o gráfico 40.

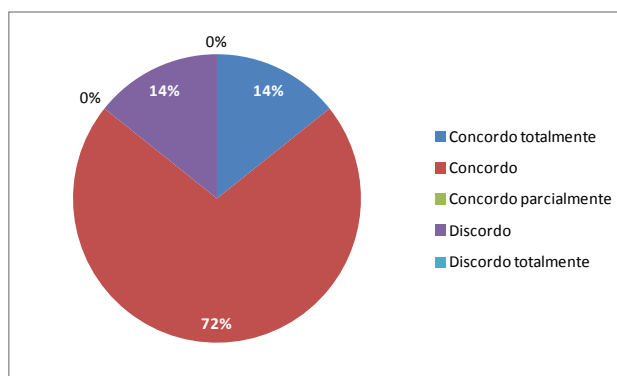
Gráfico 40- Capacitação dos servidores na temática transparência na Administração Pública



A dispersão de respostas em relação a esta assertiva mostra a divergência de opiniões, no entanto, a maioria (72%) discorda ou discorda totalmente, o que demonstra a debilidade de um ponto essencial no estímulo de uma cultura organizacional voltada para a transparência.

Ao se buscar traçar um diagnóstico sobre como os arquivistas compreendem a nova posição do Arquivo Central como órgão sujeito à avaliação, é possível perceber que a quase totalidade dos respondentes concordam (72%) ou concordam totalmente (14%) com a assertiva de que esta nova posição ampliará a visibilidade das atividades de gestão de documentos na UNIRIO, apenas 14% discordam. Como observa-se no gráfico 41.

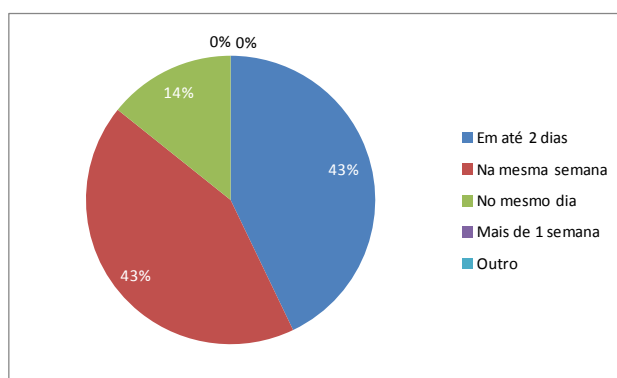
Gráfico 41- O Arquivo Central como órgão sujeito à avaliação institucional e a visibilidade das atividades de gestão de documentos



A Portaria MEC nº 1.224, de 18 de dezembro de 2013 instituiu, entre outras coisas, que todo o acervo acadêmico estará sujeito à avaliação institucional interna e externa, havendo necessidade de ser mantido permanentemente organizado e em condições adequadas de conservação, fácil acesso e pronta consulta.

Em relação ao tempo médio de atendimento de consultas a usuários da informação arquivística nos arquivos setoriais ou Arquivo Central, 43% responderam que atendem em até 2 dias, 43% na mesma semana, 14% no mesmo dia e nenhum mais de uma semana ou outro prazo. Como pode-se constatar no gráfico 42.

Gráfico 42– Tempo médio para atendimento de consultas a usuários nos arquivos setoriais ou Arquivo Central



Considerando-se como parâmetro o prazo máximo para o atendimento aos pedidos de informação da LAI que são de 20 dias, o tempo de sete (7) dias no máximo indicado pelos arquivistas para atendimento as consultas é razoável.

Ao serem convidados a sugerir estratégias relacionadas à gestão de documentos que poderiam ser implementadas para alcançar melhorias nos serviços arquivísticos e viabilizar a LAI na Instituição, os arquivistas se manifestaram de acordo com o quadro 12.

Quadro 12 - Principais estratégias relacionadas à gestão de documentos na viabilização da LAI

A1	<p>Levantamento da produção documental dos setores;</p> <p>Classificação em graus de sigilo dos documentos produzidos;</p> <p>Classificação de documentos de acordo com os Códigos de Classificação relativos às atividades meio e fim;</p> <p>Padronização na elaboração de documentos, com todos os documentos já "nascendo" classificados e com grau de sigilo atribuído, se for o caso;</p> <p>Estabelecer e controlar o fluxo da documentação, com controle de prazos de tramitação em cada setor (ex.: 2 dias);</p> <p>A partir de análise prévia do Arquivo Central e da CPAD, disponibilizar a maior parte dos documentos nos sites dos órgãos/departamentos da Instituição, promovendo a transparência ativa.</p>
A2	<p>Armazenamento digital de informações arquivísticas com gestão de documentos aplicada de forma eficaz e eficiente.</p>
A3	<p>Implementar um sério levantamento das competências e funções de cada unidade organizacional;</p> <p>De posse dessas informações implementar o plano de classificação e a tabela de temporalidade específico para o órgão;</p> <p>Serviços de tecnologia da informação em concordância com a legislação arquivística para atender tanto a documentação produzida em meio digital como a tradicional;</p> <p>Cursos de capacitação sobre classificação de documentos para a comunidade.</p>
A4	<p>O acesso da sociedade às informações públicas permite que ocorra uma melhoria na gestão pública. E uma política de arquivos e gestão de documentos é essencial para assegurar esse direito de acesso, pois se a informação não é encontrada como poderá estar disponível para consulta. Nesse sentido, é importante que a Instituição busque ações para garantir à política de acesso, propondo normas, procedimentos e requisitos técnicos complementares ao tratamento da informação. Também acho que a UNIRIO deveria ter a sua própria Tabela de Temporalidade e Destinação de Documentos.</p> <p>Atualmente a UNIRIO faz uso do Sistema de Informações para o Ensino (SIE), mais ainda é um sistema bastante falho, incompleto, portanto melhorar estrutura de tecnologia da informação seria importante e dar mais suporte aos que fazem uso desse sistema.</p>
A5	<p>Não respondeu a questão.</p>
A6	<p>Reconhecimento pela administração superior da Instituição no sentido de que o Arquivo é unidade organizacional estratégica.</p>
A7	<p>Não respondeu a questão.</p>

Diante do quadro acima, percebe-se que as principais estratégias apontadas pelos arquivistas para alcançar melhorias nos serviços arquivísticos e viabilizar a LAI na Instituição, em sua maioria, referem-se às atividades ainda não implementadas, conforme apontou a análise até então empreendida.

8.2.4 Cultura organizacional e informacional na UNIRIO

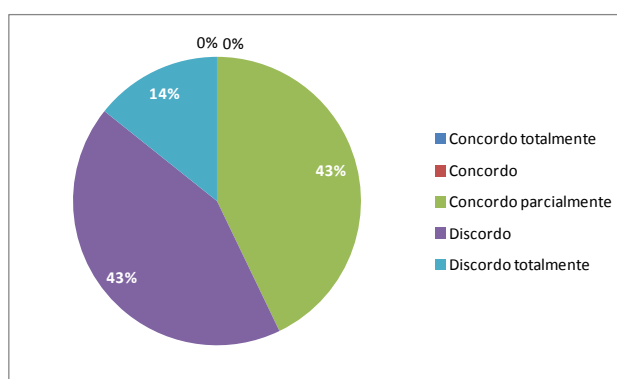
Neste bloco de questões, buscou-se identificar a percepção dos arquivistas em relação a existência de uma cultura organizacional e informacional que estimula a disseminação e compartilhamento de informações na Instituição. A cultura organizacional e informacional

tem ligação profunda com a maneira que a informação é comunicada e disseminada na Instituição.

Assim, quando questionados se a Instituição tem uma política de fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência, 43% concordam parcialmente, 43% discordam, 14% discordam totalmente, e nenhum respondente concorda totalmente ou concorda (0%).

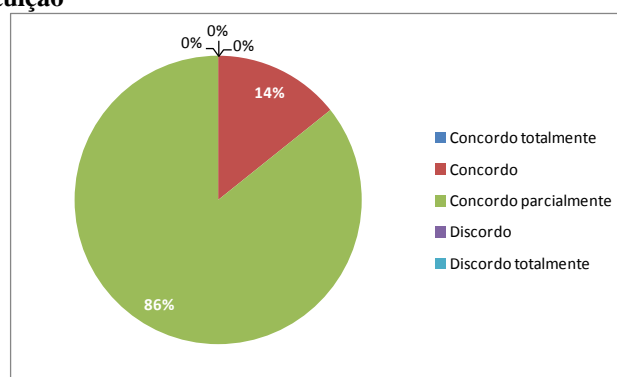
A maioria discorda ou discorda totalmente (57%) da assertiva. Para que o direito à informação seja plenamente atingido na Instituição, deve haver o estímulo a uma cultura de transparência, uma vez que a Lei de Acesso à Informação tem como um de seus princípios que a publicidade é a regra e o sigilo é exceção.

Gráfico 43– Política de fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência



Procurou-se averiguar se existe hábito de compartilhamento de informação e conhecimento entre os funcionários do Arquivo Central e os demais servidores da Instituição. Conforme explicitado no gráfico 44, 86% concordam parcialmente, 14% concordam, enquanto nenhum respondente concorda totalmente, discorda ou discorda totalmente (0%) da assertiva.

Gráfico 44- Compartilhamento de informação e conhecimento entre os funcionários do Arquivo Central e os demais servidores da Instituição

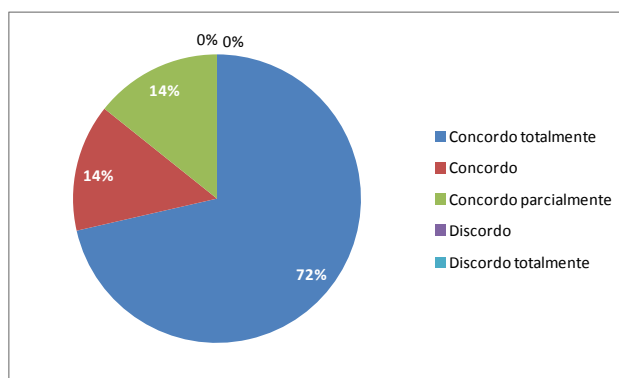


Todos os respondentes concordam ou concordam parcialmente (100%) com a questão. Este fator é positivo à medida que a troca de informações e conhecimentos com os outros

servidores colabora com a tomada de decisão e influencia a escolha de prioridades no tratamento e disseminação das informações pelo arquivista.

Porém, o compartilhamento de informações depende em grande parte de canais de comunicação que fortaleçam e ampliem a troca entre os servidores na Instituição. Dessa maneira, a necessidade de ampliação das formas de comunicação virtual entre os servidores pela Instituição é destacada quando 72% concordam totalmente, 14% concordam e 14% concordam parcialmente, conforme ilustra o gráfico 45.

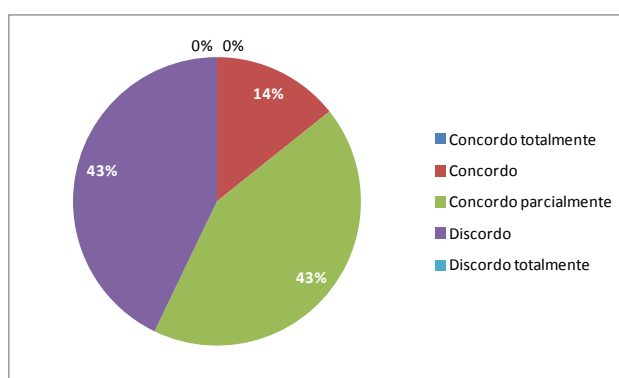
Gráfico 45 – Necessidade de ampliação das formas de comunicação virtual entre os servidores



A necessidade de ampliação das formas de comunicação virtual entre os servidores na Instituição é apontada por todos os respondentes (100%). Este fator torna-se cada vez mais urgente com o avanço das novas tecnologias e o uso de redes sociais.

E quando questionados se a Instituição estimula a inovação, novas ideias e espaço para discuti-las, 43% concorda parcialmente, 43% discorda, 14% concorda e nenhum concorda totalmente ou discorda totalmente, conforme o gráfico 46.

Gráfico 46 – Estímulo e valorização da inovação e novas ideias na Instituição

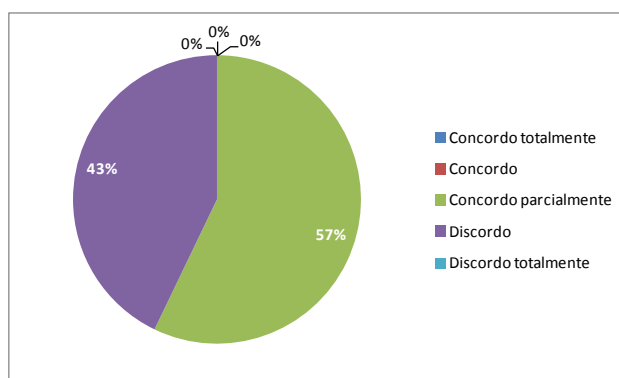


Visto que a maioria concorda parcialmente ou concorda (57%) com a afirmação, na percepção dos arquivistas há algum espaço para inovação e novas ideias na Instituição. No

entanto, um número significativo (43%) discorda, o que leva a refletir sobre o papel da universidade como promotora da educação na ampliação destes princípios.

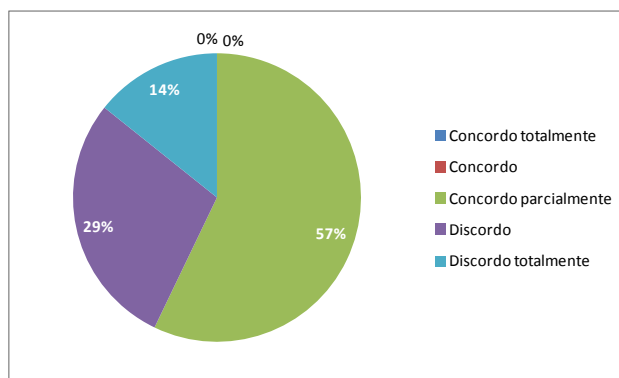
Quando inquiridos se os usuários da informação arquivística têm percepção da relevância da informação manuseada no trabalho cotidiano, 57% concordam parcialmente, 43% discordam e nenhum concorda totalmente, concorda ou discorda totalmente (0%). Como ilustrado no gráfico 47, a maioria concorda parcialmente com a assertiva.

Gráfico 47- Percepção da relevância da informação manuseada no trabalho cotidiano



Em seguida foi verificado se a Instituição incentiva o uso da informação arquivística para tomada de decisão. Como constata o gráfico 48: 57% concordam parcialmente, 29% discordam, 14% discordam totalmente, nenhum concorda totalmente ou concorda (0%).

Gráfico 48- Incentivo ao uso da informação arquivística para tomada de decisão

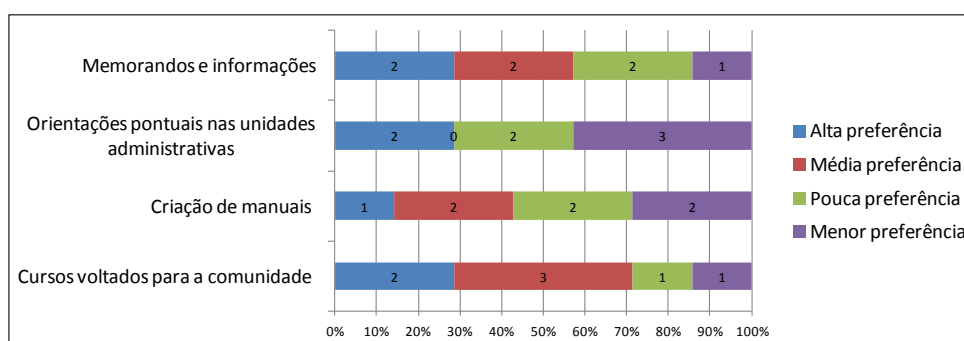


Na percepção da maioria dos arquivistas o uso da informação arquivística para tomada de decisão é, de certa forma, incentivado na Instituição, visto que 57% concordam parcialmente com a assertiva. Porém, diante dos que discordam ou discordam totalmente (43%) são necessárias ações na Instituição para ampliar as possibilidades de uso da informação arquivística pelos usuários.

No que diz respeito aos principais canais de disseminação das ações de gestão de documentos na Universidade, os memorandos e informações, as orientações pontuais nas

unidades administrativas e os cursos voltados para a comunidade têm alta preferência pelos arquivistas. Como canais de média preferência aparecem novamente os cursos voltados para a comunidade e os memorandos e informações, além da criação de manuais. As orientações pontuais aparecem também entre os canais de menor preferência citados pelos arquivistas. Esta diversidade no uso de canais e a variação nas preferências evidenciam características específicas dos arquivos setoriais e a maneira como as ações de gestão de documentos são mais bem compreendidas em cada unidade organizacional. Como mostra o gráfico 49.

Gráfico 49– Principais canais de disseminação das ações de gestão de documentos na universidade



De forma mais específica quando convidados a dar sugestões para otimizar o compartilhamento de informações na Instituição, os arquivistas se manifestaram de formas diversas, e 85% deram sua contribuição, como observa-se no quadro 13.

Quadro 13 – Otimização do compartilhamento de informações na Instituição

A1	Acredito que o uso do site da Instituição e do Arquivo Central, disponibilizando informações na internet é uma boa estratégia. Para a interação com os usuários, as redes sociais são fundamentais.
A2	A criação de uma comunidade na Intranet em que cada área de atuação poderia toda semana elaborar um informe ou estar disponível para debate on-line, a fim de que seja sanadas dúvidas dos usuários.
A3	Workshops e cursos de curta duração.
A4	Na UNIRIO, não se fica sabendo muito das coisas e quando se toma conhecimento de algum fato relevante este muitas vezes já aconteceu há algum tempo. Uma forma de otimizar o compartilhamento de informações seria promover encontros e eventos dentro da própria Instituição para uma maior troca de conhecimentos, ideias buscando fomentar um desempenho mais eficaz, a partir de um maior envolvimento dos servidores nos processos organizacionais, valorizando os ativos do conhecimento. E também na própria página da UNIRIO deveria haver um espaço para opiniões e trocas de ideias.
A5	Não respondeu a questão.
A6	Maior comprometimento dos colaboradores com a Instituição.
A7	A criação de uma página na Internet somente para informações, discussões e trocas de experiências.

Entre as sugestões destacam-se o uso de redes sociais para ampliar a comunicação entre a comunidade acadêmica, o uso de intranet, promoção de encontros e cursos, além do comprometimento dos servidores com a Instituição. Ao analisar as recomendações propostas percebe-se que são necessárias ações tanto da Administração Central para com os servidores, quanto dos servidores para com a Instituição.

E quando inquiridos a apontar que ações do Arquivo Central poderiam estimular a cultura de transparência na Instituição, 71% opinaram, conforme mostra o quadro 14.

Quadro 14 – O Arquivo Central e o estímulo a cultura de transparência na Instituição

A1	Primeiramente, implementando a gestão arquivística de documentos na Instituição, em todas as suas fases, pois acredito que é um pré-requisito para conhecimento e controle de todas as informações produzidas pela Instituição; Utilização maior da internet na divulgação de informações; Aumentar a cooperação com os responsáveis pela implementação da LAI, definindo normas, objetivos e estratégias visando à transparência.
A2	Participar ativamente das comissões acerca do assunto e elaborar manuais e/ou cursos referente à transparência na Instituição.
A3	Uma ótima ação seria criar o plano de classificação e a tabela de temporalidade específico para o órgão; o oferecimento de cursos para capacitação da comunidade quanto a cultura de classificar os documentos tendo como pano de fundo para esses cursos a própria LAI que é uma lei que deve ser cumprida e muitas pessoas, inclusive agentes públicos, ainda a ignoram.
A4	O Arquivo Central da UNIRIO vem divulgando através de sua página institucional suas ações, destacando as atividades desenvolvidas pelos arquivistas, falando sobre a legislação etc. Porém, o trabalho do Arquivo Central e sua equipe ainda é pouco conhecido dentro da Universidade. O Arquivo Central deveria buscar um maior entrosamento com todos os setores e principalmente os que costumam produzir mais documentos e tentar conscientizar os servidores da sua importância provendo palestras na Instituição, no horário de trabalho em que houvesse a obrigatoriedade de ser assistida, mesmo que fosse apenas duas vezes no ano. O Arquivo Central deveria buscar aumentar o número de Arquivistas e Técnicos de arquivo para atender a comunidade acadêmica.
A5	Não respondeu a questão.
A6	Não respondeu a questão.
A7	Focar na classificação de documentos no momento da produção, mas com um programa arquivístico, apropriado para a gestão de documentos. Tornando fácil e rápida a circulação e a recuperação da informação.

Entre as sugestões apresentadas, é importante ressaltar que a gestão de documentos é citada como uma ação contínua para ampliar a cultura de transparência na Instituição, corroborando com o que esta pesquisa propõe.

Outra vez o uso da internet e a participação em eventos são destacados pelos respondentes.

Foco especial deve ser direcionado a proposta de criar um plano de classificação e tabela de temporalidade específicos para a UNIRIO.

A cooperação com os implementadores da LAI e a participação em comissões sobre transparência na Instituição foram citadas.

Além desses pontos, os respondentes destacaram a necessidade de cursos de capacitação para a comunidade relacionando a classificação de documentos e a Lei de Acesso à Informação.

8.3. Entrevistas com os implementadores da Lei de Acesso à Informação na UNIRIO

As entrevistas com os implementadores da Lei de Acesso à Informação na UNIRIO foram realizadas com a finalidade de conhecer a visão dos que participaram ou participam dos processos de decisão e ação para operacionalizar a legislação na universidade.

Procedeu-se ainda à análise das atas do Grupo de Trabalho de Implementação da Lei de Acesso à Informação - GT LAI na Universidade para identificação das ações e dos atores que participaram do processo de implementação da Lei.

Procurou-se ainda identificar as unidades administrativas mais demandadas pela LAI, o nível de transparência percebido na Instituição, o trâmite dos pedidos de acesso à informação, a elaboração de uma política de sigilo dos documentos, o lugar da gestão de documentos na promoção do acesso à informação, além dos benefícios e vantagens da implementação da LAI na Instituição.

O instrumento de coleta de dados foi desenvolvido com base na literatura abordada neste trabalho. Os entrevistados não foram identificados durante a análise dos dados.

A realização das entrevistas com os implementadores da LAI na Instituição permitiu atender ao objetivo específico: investigar a participação do setor de arquivo nos grupos de trabalho responsáveis pela operacionalização da Lei de Acesso à Informação na Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro.

O roteiro de entrevistas está dividido em perfil do entrevistado, seguido de 12 questões abertas e 4 fechadas, porém, foi dada a opção de ampliar os argumentos nas perguntas fechadas.

Os encontros com os implementadores da LAI ocorreram os meses de março e abril de 2014 nos setores dos três entrevistados na Universidade, sendo o menor tempo de duração de uma entrevista 25 minutos e o maior 2 horas e quinze minutos.

As entrevistas foram agendadas por e-mail e realizadas no setor de trabalho dos entrevistados. Utilizou-se um roteiro semi-estruturado (APÊNDICE B) para auxiliar a condução da entrevista e com a permissão dos implementadores as entrevistas foram gravadas permitindo a posterior sistematização dos dados.

8.3.1 Perfil dos entrevistados

Participaram das entrevistas três servidores que participaram ou participam do processo de implementação da LAI na Instituição. Quanto à formação, os entrevistados são graduados em Arquivologia, Direito e Engenharia Civil. As entrevistas foram realizadas entre os meses de março e abril de 2014.

Dos entrevistados, um foi o representante institucional da UNIRIO para coordenar a implantação da LAI entre os meses de março e maio de 2012, outro participou do processo de implementação da LAI e trabalha com a gestão de documentos na Universidade e o último exerce suas atividades no Serviço de Informação ao Cidadão – SIC.

8.3.2 Análise das entrevistas

Quando perguntados sobre o uso de instrumentos que permitam identificar as informações produzidas pelas unidades administrativas na Instituição visando nortear os encaminhamentos dos pedidos de acesso à informação, ressaltou-se que no período de implementação da LAI foi feito um levantamento de competências que foi até o nível do Centro Acadêmico. Este instrumento foi elaborado para alimentar a transparência ativa, mas virou um referencial para nortear os encaminhamentos dos pedidos de acesso à informação para os setores.

E quando questionados se as informações que são prestadas pelas unidades administrativas são avaliadas pelo Serviço de Informação ao Cidadão antes de serem repassadas ao usuário do SIC, foi destacado por um entrevistado que na época da implementação da LAI foi criado um modelo de processo organizacional com o fluxo dos pedidos de informação na Instituição. Este modelo posteriormente foi adotado pela Controladoria Geral da União como diagrama de atividades dos pedidos de informação em organizações. Atualmente os pedidos são analisados no SIC para que seja identificado se a

resposta dada pela unidade organizacional corresponde ao que foi demandado pelo solicitante da informação.

Procurou-se através das entrevistas conhecer quais unidades organizacionais são mais demandadas com pedidos de acesso à informação pelo Serviço de Informação ao Cidadão-SIC. Sobre este aspecto os entrevistados ressaltaram que a Pró-reitoria de graduação e a Coordenação de Seleção e Acesso foram inicialmente mais demandadas. Atualmente o setor mais demandado é o Departamento de Recursos Humanos. Em relação ao Arquivo Central, houve apenas uma solicitação de acesso ao setor desde que a LAI foi implementada.

A Lei de Acesso à Informação determina que os sítios institucionais devem: possibilitar a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais com planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações; Possibilitar o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina (BRASIL, 2012). Dessa forma, procurou-se saber se a Instituição pensou em uma política de dados abertos na Instituição. E foi ressaltado que na época da implementação foi pensado sobre como viabilizar esta exigência na Instituição. Porém, não houve avanço nas discussões e posteriormente a atribuição de regular sobre a matéria ficaria a cargo da Comissão Permanente de Transparência Organizacional, que atualmente existe formalmente, mas não está em funcionamento. Dessa maneira, não se avançou em relação aos dados abertos na Instituição.

Em relação ao nível de transparência na Instituição, dois dos entrevistados concordam que ele é muito baixo e um que é mediano. Sobre este aspecto foi destacado por um dos entrevistados que: a falta de organização gera a falta de transparência na Instituição.

Em relação aos principais entraves à implementação da LAI na instituição, todos os entrevistados citaram a cultura organizacional como o principal entrave. O desconhecimento das informações existentes na Instituição, a infraestrutura física, e a falta de recursos humanos foram apontadas como prejudiciais por dois entrevistados. Quanto a esta percepção, um dos entrevistados destacou a falta de maturidade organizacional da Instituição, e a inexistência de processos de trabalho e fluxos de informação. E ainda ressaltou “o próprio Arquivo Central sempre padeceu com falta de espaço na universidade, é um dos órgãos que mais se movimentou em função de mudanças.”

O decreto nº 7724 de 2012 que regulamenta a LAI no âmbito do Governo Federal estabelece a publicação anual, até o dia 1º de junho, tendo como início o ano de 2013, do rol

das informações classificadas em cada grau de sigilo e desclassificadas nos últimos doze meses. Atualmente no sítio da universidade o ícone “Informações classificadas” apresenta a seguinte informação: Não constam informações classificadas ou desclassificadas no período de 16/05/2012 à 16/05/2013. De acordo com um entrevistado esta atribuição ficaria a cargo da Comissão Permanente de Transparência Organizacional.

Outro entrevistado ressaltou que houve uma proposta de alterar regimentalmente a Comissão Permanente de Avaliação de Documentos da Instituição e atribuir as competências de uma Comissão Permanente de Avaliação de Documentos Sigilosos a esta, porém este assunto ainda não foi definido nas instâncias superiores da Universidade.

Em relação à transparência ativa, um dos entrevistados destacou que a seção de Ações e Programas da Página da LAI, a qual deveria apresentar informações sobre os serviços diretamente prestados ao público pelos órgãos e entidades, que implicam na necessidade de publicação da Carta de Serviços ao Cidadão, estabelecido no Decreto nº 6.932 de 2009, e regulamentado pelo Programa Nacional da Gestão Pública e Desburocratização – GESPÚBLICA, não avançou na Universidade, pois, atualmente só a Biblioteca Central possui este instrumento, apesar da exigência legal anterior à LAI.

Quanto à existência de um monitoramento dos pedidos de informação mais frequentes para disponibilizá-los no *site* da instituição, um entrevistado destacou que existem iniciativas, principalmente em relação àquelas informações relacionadas ao vestibular, resultados de concursos, lista de espera de vagas. Porém, outro entrevistado destacou que é difícil disponibilizar se não existe um controle das informações na Instituição.

Quando questionados que outras informações essenciais, além das informações obrigatórias, poderiam ser disponibilizadas no sítio institucional para fomentar a transparência ativa, um dos entrevistados ressaltou que todas as informações que tem relação direta com a atividade-fim da Instituição, como ensino, pesquisa e extensão deveriam estar disponíveis. Destacou-se ainda a necessidade de um instrumento contendo os documentos custodiados pela Universidade para que o cidadão conheça que informações existem na Instituição.

Ao pedir sugestões sobre ações relevantes para aumentar a conscientização de uma cultura de acesso/transparência na instituição, a educação foi citada como a principal forma de ação. A participação principalmente dos ocupantes de cargo de direção em cursos e palestras sobre o tema foi apontada por outro entrevistado, que destacou que existe a necessidade de uma conscientização de cima para baixo.

Quando questionados se conhecem instrumentos de pesquisa ou de gestão da área arquivística usados na instituição para facilitar a recuperação das informações na Instituição, dois entrevistados citaram a Tabela de Temporalidade de Documentos do CONARQ, e um entrevistado alega não conhecer nenhum.

Todos os entrevistados concordam que a gestão de documentos é um instrumento viabilizador do acesso à informação. Porém, dois alegam que a mesma não é satisfatória na Instituição. Sobre este aspecto, um entrevistado destaca que “falta divulgação das atividades de gestão de documentos na Instituição. Falta a ordenação da política do setor na Universidade. O Arquivo Central tem uma posição privilegiada, é um órgão peculiar que tem unidades em diversos Centros Acadêmicos, esta característica deveria ser mais bem aproveitada.”

Um dos entrevistados salientou que “a gestão de documentos não é satisfatória, pois ela emergiu em um momento em que uma norma tinha que ser cumprida, mas que as dificuldades com as ferramentas ainda são muitas. Porém, o início já representou um ganho para a Instituição.” O terceiro entrevistado não se manifestou a respeito desta questão.

Quando questionados se um trabalho conjunto entre o Arquivo Central e o Serviço de Informação ao Cidadão aperfeiçoaria o acesso às informações, um entrevistado argumentou que dependeria das pessoas. “Se for pensar a nível órgãos seria possível, pois, os arquivos setoriais e os protocolos são os órgãos mais capilares dentro da Universidade, estão espalhados em todas as unidades, e este papel é preponderante.”

Em relação aos elementos e ações facilitadores para obtenção das informações demandadas pelos usuários da LAI na Instituição, foi destacado por um dos entrevistados que não havia nada do que a LAI demandava pronto na Instituição, tudo teve que ser feito. E houve muita dificuldade do que deveria ser disponibilizado para acesso.

O principal entrave apontado pelos entrevistados para implementar a LAI na UNIRIO foi a inconsistência da estrutura organizacional e a falta de padrões, além da defasagem de instrumentos essenciais como o Estatuto e o Regimento da Universidade.

Em relação aos benefícios da LAI na Instituição, os entrevistados ressaltaram que os benefícios foram momentâneos, pois a Universidade teve que se movimentar para a vigência da Lei.

Quanto ao sigilo das informações, foi destacado por um dos entrevistados que uma colaboração entre o Arquivo Central e a Escola de Arquivologia seria fundamental para

direcionar as ações neste âmbito. “Uma cooperação entre a área acadêmica e a administração central traria bons resultados para a Universidade.”

8.4 Entrevistas com os Gestores da UNIRIO

As entrevistas com os gestores da Instituição tiveram por finalidade compreender a percepção dos mesmos em relação às atividades de gestão de documentos, o conhecimento em relação às normas, manuais e instrumentos desenvolvidos pelo Arquivo Central, as questões relacionadas ao sigilo das informações, além do grau de transparência que percebem na Instituição.

As entrevistas foram agendadas por e-mail ou diretamente e foram realizadas no setor de trabalho dos gestores. Utilizou-se um roteiro semi-estruturado (APÊNDICE C), e com a permissão dos gestores as entrevistas foram gravadas permitindo a posterior sistematização dos dados.

O instrumento de coleta de dados foi desenvolvido com base na literatura abordada neste trabalho. Os entrevistados não foram identificados durante a análise dos dados.

A realização das entrevistas com os gestores permitiu atender aos objetivos específicos: analisar a interação do Arquivo Central da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro com os demais setores da universidade para a implementação da gestão de documentos; E identificar se o Arquivo Central tem sido identificado como um órgão estratégico para a promoção do acesso à informação.

O roteiro de entrevistas está dividido em perfil do entrevistado, seguido de 10 questões abertas e 3 fechadas, porém, foi dada a opção de ampliar os argumentos nas perguntas fechadas. Os indivíduos que participaram da pesquisa são identificados com o código G1 ... G9 nas questões relativas a sugestões, para garantir o sigilo.

Os encontros com os gestores ocorreram entre os meses de março e abril de 2014, sendo o menor tempo de duração de uma entrevista 20 minutos e o maior 1 hora e quinze minutos.

8.4.1 Perfil dos entrevistados

O corpo de gestores da UNIRIO é amplo e se divide entre os cargos de: Reitoria, Vice-reitoria, Pró-reitorias, Direções e Decanias. Nesta pesquisa, o público selecionado para as

entrevistas se concentrou nos gestores das Pró-reitorias, Direções e Decanias. Não entraram nesta pesquisa, os diretores de escolas.

Participaram das entrevistas três representantes de cada hierarquia gerencial. Totalizando nove participantes ao todo. Esta amostra permitiu uma análise mais detalhada dos dados, bem como o cumprimento do cronograma da pesquisa. As entrevistas foram realizadas entre os meses de março e abril de 2014.

Quanto à formação, os gestores são graduados em Museologia e Pintura, Medicina, Serviço Social, Psicologia, Enfermagem, História, Música, Estatística e um gestor não especificou sua formação, citando apenas o nível de escolaridade, a saber, nível superior.

Em relação ao tempo na Instituição, três têm até 10 anos, dois têm entre 11 e 20 anos, três têm entre 21 e 30 anos e um tem mais de 31 anos de trabalho na universidade.

Entre os entrevistados, quatro possuem até dois anos no cargo de gestor e cinco possuem entre três e seis anos.

8.4.2 Análise das entrevistas

Inicialmente buscou-se saber se os gestores conhecem as atividades de gestão de documentos desenvolvidas pelo Arquivo Central na Instituição. Este questionamento é essencial para compreender o grau de disseminação das ações do Arquivo Central na Universidade. Entre os entrevistados 44% responderam que não conhecem as atividades e 56% afirmam conhecer parte delas. Algumas respostas dos entrevistados:

- *“Conheço as dificuldades do setor, principalmente as relacionadas a espaço físico e recursos humanos.”*
- *“Eu conheço pouco do processo de trabalho do Arquivo Central.”*
- *“Conheço indiretamente, de ver as equipes trabalhando, nunca me envolvi diretamente, quem se envolve são os assistentes administrativos.”*
- *“Eu conheço algumas atividades do Arquivo Central, principalmente o que é apresentado pela diretora do Arquivo no grupo gestor.”*

Percebe-se pelos dados coletados, que os gestores conhecem pouco das atividades desenvolvidas pelo Arquivo Central na Instituição. Entre os entrevistados, alguns alegaram que não há muita publicidade das atividades arquivísticas, o que leva ao desconhecimento da missão do Arquivo na Instituição.

A segunda questão procurou investigar se o setor do entrevistado já solicitou assistência técnica ao Arquivo Central, e caso tenha recebido, se ficou satisfeito com o

resultado do trabalho desenvolvido. Dos respondentes, 55% afirmam que já solicitaram, e deste total 44% afirmam que ficaram satisfeitos e 11% afirmam que não ficaram satisfeitos.

Um gestor justificou sua negativa ressaltando que:

- *“Em relação ao sistema eletrônico de protocolo, houve um corte na numeração de processos anteriores ao ano de 2011. E estes processos anteriores a 2011 que ainda estão ativos deveriam estar no módulo protocolo do Sistema de Informação para o Ensino”.*

O entrevistado ressaltou ainda que:

- *“A documentação do meu setor nunca conseguiu ser organizada, existem documentos que já poderiam ter sido eliminados.”*

Por outro lado, outros dois ressaltaram sua satisfação:

- *“Após a assistência técnica temos os projetos bem organizados, fácil de manusear e localizar. Os arquivos de todos os setores estão organizados. A equipe aprendeu a manter a sistemática e agora o próprio grupo de servidores do setor já faz isso.”*
- *“O arquivo atua tanto no acesso à informação quanto em outras ações. Os arquivistas têm uma expertise diretamente ligada ao acesso à informação.”*

Ainda em relação à segunda questão, 22% dos respondentes afirmam nunca ter solicitado assistência técnica ao Arquivo Central. Dois respondentes justificaram:

- *“Eu nunca solicitei, mas já recomendei que um serviço que trabalha sob a nossa gestão fizesse a requisição de assistência técnica ao Arquivo Central.”*
- *“O meu setor não tem nenhuma conturbação em relação aos documentos. O arquivo setorial dá todo o apoio necessário.”*

Os demais 22% responderam que nunca solicitaram assistência técnica, mas que já buscaram o serviço para solicitar acesso a documentos.

Ao serem questionados se conhecem os projetos de extensão que o Arquivo Central executa na Instituição, 66% dos gestores dizem não conhecer. Um dos gestores salientou:

- *“Existe um problema grave que é a gestão de relacionamento na universidade. As pessoas não sabem o que está acontecendo na Instituição. Não tinha conhecimento dos projetos de extensão, e tenho interesse no assunto.”*
Entre os respondentes, 22% afirmam conhecer pelo menos uma das atividades, mas não sabiam que eram projetos de extensão do Arquivo Central. Um gestor relatou:
- *“Houve um mutirão que aconteceu aqui, mas não na minha gestão. Eu soube que isso aconteceu antes de ser criado um projeto específico de extensão.”*

Outro afirmou conhecer as atividades de protocolo, mas não sabia que era um projeto de extensão.

- *“Existe um déficit de informações em relação às atividades do serviço de arquivo.”*
Entre todos os respondentes apenas 11% afirmaram conhecer os projetos de extensão desenvolvidos pelo Arquivo Central.

No que tange ao conhecimento das ordens de serviço, resoluções, manuais e instrumentos desenvolvidos pelo Arquivo Central para disseminar a gestão de documentos na Instituição, 56% afirmam conhecer pelo menos um deles. A mais conhecida entre os entrevistados são as ordens de serviço emanadas do Arquivo Central. Dos respondentes, 44% afirmam não conhecer nenhuma delas. Um entrevistado esclarece:

- *“No meu setor, trabalhamos muito em plataformas de comunicação com órgãos externos. Temos outra forma de trânsito de dados. Possuímos instrumentos próprios, é outra forma de gerir informação por meio de sistemas e plataformas.”*

Quando questionados se percebem o Arquivo Central como um órgão viabilizador do acesso à informação na Instituição através de suas ações, 44% afirmam ter esta percepção. Entretanto, 56% afirmam não ter esta percepção.

Os gestores salientaram:

- *“Eu acho que o Arquivo ainda está voltado para ele próprio. Não alçou voo, talvez por ainda não estar organizado como gostaria. Poderia ser um repassador de informações e isso não acontece. A gente não fica sabendo, não é divulgado. Deveriam publicizar as ações, fazer matérias sobre as atividades do Arquivo e a Comunicação Social divulgar.”*
- *“O fato da gente não saber como o Arquivo funciona e qual é a missão dele torna a nossa demanda pelo serviço quase que inexistente. A comunidade muitas vezes não busca a informação no Arquivo porque não o entende como a unidade organizacional que vai te prover esta informação. Quando a gente não sabe o que ele faz fica difícil julgar se ele pode te ajudar ou não. Talvez ele propicie esse acesso, mas não existe o movimento da comunidade em buscá-lo.”*
- *“O Arquivo Central poderia ser um órgão viabilizador do acesso à informação, mas com informatização total do arquivo. Senão não vejo como. Somente sob a condição de abertura e disseminação das informações.”*

Ao serem questionados se no setor onde atuam algum instrumento de pesquisa da área arquivística é usado para facilitar a recuperação das informações que são produzidas, 89% dos entrevistados afirmam não fazer uso de instrumentos. Os argumentos dos gestores foram:

- *“Nós temos instrumentos de recuperação de informação próprios;”*
- *“Os setores trabalham no nível de emergência e dessa forma não se cria a informação que se precisa para o futuro. Os instrumentos que usamos são desatualizados. Quando chega uma consulta de instâncias externas de controle nós temos que compilar as informações.”*
- *“Não. Nunca recorri a isto, e recuperar é sempre um problema. Os meus arquivos eletrônicos são organizados e o setor mantém os seus organizados também.”*

Com vistas a compreender como os setores se articularam em relação à implementação da Lei de Acesso à Informação na Instituição, procurou-se saber se os setores dos

entrevistados traçaram alguma sistemática para atender aos pedidos de informação do Serviço de Informações ao Cidadão – SIC.

Do total dos respondentes, a maioria (78%) não traçou nenhuma sistemática para atender aos pedidos da LAI. Enquanto 22% traçaram.

Entre os que não traçaram uma sistemática, um dos gestores ressaltou que:

- *“As demandas da LAI têm um prazo para serem atendidas e fazemos imediatamente. Não houve situação que exigisse reorganização das informações. Meu setor é analisado por uma agência externa que é avaliadora, por isso temos desenvolvido a transparência dessas informações através da própria página do setor.”*
- *“Os nossos dados têm que estar muito claros no sistema, e este trabalho já existia.”*

Entre os que implantaram sistemáticas, alguns afirmaram:

- *“Durante a implementação da lei o meu setor trabalhou muito na transparência ativa, depois uma comissão, a CPTO seria responsável por dar continuidade a esse trabalho na UNIRIO. Seria feito análise dos fluxos, sigilo e isso não foi a frente, ela existe no papel, mas está parada. Inicialmente grande parte dos dados institucionais era do meu setor.”*

Quando indagados se os pedidos de acesso à informação do SIC têm impactado a produção e a organização das informações geradas no setor a que pertencem, 67% afirmam que não mudou. Alguns respondentes apresentaram os seguintes argumentos:

- *“Eu esperava mais da LAI, na época da implementação eu pensei que haveria mais demanda, mas até hoje tivemos apenas duas.”*
- *“Não alterou nem a produção, nem a forma de organização, mas mudou a forma de comunicar a informação. E infelizmente a Universidade não sabe se comunicar bem com a sociedade. A página na internet tem uma comunicação difícil. Falta clareza, diretividade para prestar informações para a sociedade e os servidores não estão preparados para isso. Poucos profissionais têm condições de estabelecer uma comunicação clara, direta, sem “nós”. O servidor público tem um medo estrutural, de comunicar e ser punido. A lei quer tornar transparente o Estado, mas o próprio Estado tem historicamente na sua estrutura um exercício regulado do sigilo, porque informação é poder. A lei força a democratização de um Estado que é originalmente autoritário. Ela é um elemento dissonante dentro do corpo de leis do Estado. Ela é Lei, mas afronta outras práticas e outras leis.”*

Em relação aos que apontaram mudanças na produção e na organização das informações geradas no setor a que pertencem, 33% dos gestores sinalizaram este aspecto, e afirmaram:

- *“O que mudou foram informações sobre os concursos, pois exige uma visibilidade maior, a cobrança está maior para divulgar os resultados. Além da necessidade de divulgar os programas de disciplinas.”*

- *“Existem dados individuais em vários lugares, é necessário compilá-los para obter informações. Atualmente é necessário compilar tabelas com informações coletadas de vários documentos.”*
- *“Sim, o meu setor está digitalizando cópias de contratos e convênios para colocar na página.”*

Os entrevistados foram questionados se o setor em que atuam produz informações sigilosas. E caso produzissem, se existe alguma articulação para propor a classificação destas informações. A maioria dos entrevistados (77%) afirmou não produzir informações sigilosas.

As respostas dos entrevistados ilustram esta questão:

- *“Não. Muito pelo contrário, o meu setor tem que publicizar o máximo de informações possíveis à medida que ele é passível de avaliação por um órgão externo, e a transparência das informações também é objeto de análise.”*
- *“Não. Mas ao mesmo tempo, existe uma preocupação com a parte de tecnologia da informação, a transparência vem associada a segurança da informação, para que não haja alteração de informações por hackers.”*
Quanto aos 23% que dizem que seu setor produz informações sigilosas na Instituição, pode-se destacar a fala do gestor:
- *“80% das informações que meu setor detém são sigilosas, pois contém dados dos servidores, que não podem ser do conhecimento das pessoas.”*

Quanto ao nível de transparência na Instituição, 33% afirmam que é mediano, e 44% afirma que é baixo. As respostas dos demais entrevistados não se encaixou em nenhum dos níveis propostos e foram apresentados outros argumentos e alguns entrevistados completaram sua opinião em relação a transparência na Instituição, estes são apresentados a seguir:

- *“A transparência nas relações é muito incipiente, ainda está iniciando, a UNIRIO não é transparente porque as relações não são transparentes.”*
- *“Existe baixa utilização das ferramentas, por exemplo, a baixa utilização do sistema de informações para o ensino - SIE. E a alimentação do SIE pelos usuários também é precária.”*
- *“Formalmente é muito transparente, mas subjetivamente não é nada transparente. Se convoca, se publica, mas efetivamente as relações não são transparentes.”*
- *“A transparência da informação é alta, meu setor, por exemplo, coloca todas as informações no site. Porém, falta transparência em relação a gestão, e isso é cultural.”*

Quando questionados sobre as ações que consideram relevantes para aumentar a conscientização de uma cultura de acesso/transparência na instituição, os entrevistados apresentaram sugestões, conforme apresenta o quadro 15:

Quadro 15 – Ações para aumentar a conscientização de uma cultura de acesso/transparência na instituição

G1	“Cumprir a lei, se isso for feito já será um avanço.”
G2	Não opinou sobre a questão.
G3	“O início de tudo é a obrigatoriedade, deveria ter uma cobrança maior sobre a publicação do que o agente público produz. Não vejo conscientização sem obrigação, pois ninguém quer ser transparente, ser transparente significa se expor, e vem a crítica que nem sempre é construtiva. Não há nada pior do que depender da informação do outro e não ter acesso.”
G4	“Primeiro eu acho que o Arquivo Central precisa se aproximar dos outros serviços. Deve-se potencializar a discussão de trazer o Arquivo Central para perto dos outros serviços e dos servidores para que eles saibam o Arquivo está fazendo, pelo que ele é responsável e que tipo de apoio real ele pode dar para a instituição. Existe uma série de informações que eu gostaria de manter no site o tempo todo, mas isso não basta para que a comunidade tenha acesso aos serviços. Não existe um boletim informativo sobre o que está acontecendo, as pessoas não sabem a quem recorrer para ter informações. Quando você dá visibilidade a um conjunto de práticas e coloca em um documento, você obriga que ela seja cumprida e não seja baseada em relações pessoais.”
G5	“Eu acho que poderia haver treinamentos e os setores deveriam alimentar a transparência ativa. O Arquivo Central poderia participar mais, os profissionais são novos na instituição. Além disso, existe uma escola de Arquivologia, poderia haver uma cooperação entre o Arquivo Central e a Escola de Arquivologia.”
G6	“Poderíamos ter um site mais fácil para acesso. Uma intranet para o servidor, onde fossem disponibilizados manuais, documentos e normas.”
G7	“Primeiramente precisamos de uma rede de internet estável. Deveria haver soluções de problemas infraestruturais; Segundo o compromisso dos servidores; Um sistema melhor: o Sistema de Informação para Ensino tem uma interface muito ruim, o sistema não é intuitivo; Uma gestão da coisa pública mais responsável.”
G8	“Acho que as pessoas deveriam aprender a ouvir as outras, pois quando se ouve, se aprende. Na UNIRIO precisamos de mediadores competentes.”
G9	“Eu acho que a comunidade deve ser envolvida nos projetos da universidade. Deve haver divulgação das ações.”

Foi proposto que os entrevistados fizessem comentários a respeito da problemática da implementação da LAI na Instituição, conforme o quadro 16:

Quadro 16 – Problemática da implementação da LAI na Instituição

G1	Não opinou sobre a questão.
G2	“As pessoas mais velhas têm medo da transparência, as gerações atuais estão mais habituadas com essa transparência por causa da internet. “Na época da implementação da LAI não haviam servidores preparados para lidar com as mudanças.”
G3	Não opinou sobre a questão
G4	“Eu acho que em função de relações patrimonialistas, o que é público deixa de ser público. Não existe um entendimento do que se é público. O cidadão deve saber o que acontece, e como seu interesse está sendo administrado. Acho que ainda não estamos caminhando em relação a transparência.”
G5	“Não estou muito familiarizada com a LAI.”
G6	“Eu acho que o espaço físico e a falta de recursos humanos na Instituição foram e ainda são problemáticos na implementação de uma lei como esta.”
G7	“Eu acho que a UNIRIO avançou no período inicial de implementação, mas agora tem muita coisa que está parada. Deve haver uma mudança de mentalidade, pois uma lei democratizadora em um Estado autoritário não pode muito sozinha. Porém, ela introduziu o problema e é coerente com os princípios democráticos.”

G8	“A LAI é um instrumento poderoso de divulgação de dados.”
G9	Não opinou sobre a questão.

Os entrevistados tiveram a possibilidade de apresentar observações a respeito dos benefícios e vantagens da implementação da LAI, os entrevistados:

Quadro 17 - Benefícios e vantagens da implementação da LAI

G1	“Benefício para transparência e pesquisa na Instituição.”
G2	“Eu acho que a grande vantagem da LAI é se tudo estiver em ordem. A universidade deveria primar pela transparência, pois se é pública deve dar clareza a tudo.”
G3	“Um benefício foi a criação da Ouvidoria. A Comissão de Transparência Organizacional que hoje está parada poderia ajudar nas mudanças para ampliar a transparência na Instituição. Em relação a desvantagens achei a exposição dos salários, desnecessária. Uma coisa é expor cargos, outra é expor salários.”
G4	Não opinou sobre a questão.
G5	“A organização deve agir dentro da lei. Eu acredito que as pessoas têm o direito de saber, o dinheiro é público, é de todos.”
G6	Não opinou sobre a questão.
G7	Não opinou sobre a questão.
G8	“Eu acho que por enquanto não afetou nada, pois não foi muito publicado.”
G9	“Eu entendo o acesso como um instrumento de fortalecimento da democracia, e nós enquanto representantes da esfera pública, temos um dever com a gestão democrática, alicerçada sobre o tripe: descentralização, transparência e participação. Estabelecer um processo democrático, e possibilitar o acesso a toda a população de forma transparente é essencial. Esta Lei é necessária, a UNIRIO se constituiu muito recentemente, mas também é muito antiga, é uma universidade de contradição. Ela se transformou em universidade em 1979, mas tem cursos de mais de 100 anos. Ela tem um processo conservador em sua gênese, e a LAI veio para inquietar.”

De modo geral, as entrevistas demonstraram que:

O Arquivo Central como órgão custodiador de informações não comunica suas ações de forma efetiva na Instituição. Este fator prejudica a participação da comunidade junto ao setor para promover a gestão de documentos.

A cultura organizacional da UNIRIO não favorece a transparência na Instituição.

A falta de recursos humanos e infraestrutura física e material são impeditivas no desenvolvimento de uma política efetiva de gestão de documentos na UNIRIO.

O desenvolvimento de parcerias com outros setores e com as unidades acadêmicas são apontadas como soluções interessantes para troca de conhecimento pelo Arquivo Central.

Em relação a uma política de avaliação de documentos sigilos, a UNIRIO não desenvolveu uma na Instituição. Percebe-se uma nítida falta de clareza de que setor é o responsável por esta atribuição.

A Lei de Acesso à Informação trouxe benefícios para a Instituição, à medida que muitos setores precisaram se reorganizar para atender à demanda de transparência ativa prevista na LAI.

O Arquivo Central tem desenvolvido atividades de gestão de documentos na Instituição, porém nem todos os setores estão sendo atendidos, e muitos desconhecem as atividades.

9 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa buscou identificar os efeitos da Lei de Acesso à Informação na gestão das informações arquivísticas na Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, tendo como perspectiva que as ações relacionadas à gestão de documentos são fundamentais para o acesso à informação e o arquivo é um serviço essencial para o desenvolvimento de políticas de gestão de documentos nas instituições acadêmicas.

Os resultados obtidos nesta pesquisa demonstram que a gestão de documentos é essencial para o acesso à informação, mas em relação a sua implementação na UNIRIO ela ainda é incipiente e insatisfatória.

O grau de transparência na Instituição é considerado baixo, fator que impacta diretamente a maneira como o acesso à informação é prestado à sociedade.

Em relação ao objetivo de fazer uma análise da interação do Arquivo Central da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro com os demais setores da universidade para a implementação da gestão de documentos. A pesquisa realizada indica que existem setores da Universidade que já foram alcançados por pelo menos algumas das atividades de gestão de documentos operacionalizadas pelo Arquivo Central, porém o número de unidades organizacionais que ainda não passaram por intervenções arquivísticas se mostra como um fator preocupante na Instituição, visto que a LAI requer que as informações estejam acessíveis para o cidadão. Entre os fatores que justificam esta ausência do Serviço de Arquivo em todas as unidades destacam-se a falta de recursos humanos em número suficiente, já que a equipe de arquivistas tem que gerenciar Unidades de Arquivo e Protocolo setoriais e realizar atividades de mutirão para tratar a massa documental acumulada que nunca tinha sido avaliada. Soma-se a este fator a falta de infraestrutura física e material, que são insatisfatórias na Universidade.

Entretanto, os avanços alcançados na atuação dos arquivistas na Universidade são evidenciados pela fala dos gestores que já obtiveram intervenção arquivística em seus setores. Apesar do número limitado de profissionais, o alcance das atividades de gestão de documentos que estão sendo desenvolvidas têm otimizado o acesso à informação e a eficiência das atividades na Instituição.

Quanto ao objetivo de identificar se o Arquivo Central tem sido considerado um órgão estratégico para a promoção do acesso à informação, a pesquisa apontou que este reconhecimento de maneira geral não existe. As pessoas reconhecem o potencial do Arquivo Central na garantia do direito de acesso à informação, mas condicionam este presuposto a

uma série de medidas relacionadas à organização, disseminação e comunicação das informações na Instituição, ações que não tem alcançado a totalidade da comunidade acadêmica.

Outro objetivo visou identificar as estratégias relacionadas à gestão de documentos estabelecidas no âmbito do Arquivo Central da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro visando atender aos requisitos da Lei de Acesso à Informação. Em relação a estas estratégias, elas existem, mas de forma desarticulada com a LAI. As ações de gestão de documentos na Instituição acontecem, mas percebe-se que a comunidade não entende a sua relação com a efetivação do acesso à informação. Pode-se inferir que existe um problema de *marketing* no Arquivo da UNIRIO. A autopromoção das atividades não está sendo efetiva e oportunidades de ampliação das relações profissionais com outros setores estão sendo desperdiçadas.

Em relação à investigação da participação do Setor de Arquivo nos grupos de trabalho responsáveis pela operacionalização da Lei de Acesso à Informação na Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, verificou-se que houve participação do setor por meio da representação da diretoria. Contudo, a equipe como um todo não participou das discussões e ações da LAI na Universidade, fator que pode ter influenciado o não reconhecimento do Arquivo Central como um possível implementador da LAI na Instituição.

Para além dos objetivos a pesquisa permitiu identificar que a posição hierárquica do Arquivo Central é benéfica para as ações do Setor, visto que o direito a voz e voto no Conselho Universitário é um instrumento que viabiliza a gestão participativa. Este alto grau hierárquico na estrutura da Universidade é um fator extremamente positivo para o Arquivo Central, contudo esta configuração nem sempre representa a resolução de todas as demandas internas do Setor.

A capilaridade do Setor é destacada como uma característica estratégica, pois as Unidades de Arquivo e Protocolo estão espalhadas por toda a Universidade, o que permite uma articulação em várias frentes de ação.

Em relação ao grau de implementação da gestão de documentos na Instituição, verificou-se que em relação às atividades de classificação, avaliação e destinação dos documentos foi alcançado um grau razoável de desenvolvimento. Porém, muitos setores ainda não possuem Unidades de Arquivo e Protocolo em funcionamento na Instituição, o que inviabiliza o tratamento das informações em sua completude.

Com relação as práticas de gestão de documentos para viabilizar a LAI na UNIRIO, destaca-se a necessidade de padronização de documentos e a classificação de todos os documentos na fase da produção. Além da necessidade de estabelecer os fluxos documentais com controle de prazo nos setores e o desenvolvimento de uma tabela de temporalidade própria da UNIRIO.

Quanto às atividades arquivísticas que dependem de análise de regimentos e da estrutura organizacional estão pouco desenvolvidas na Instituição. A defasagem destes documentos prejudica a evolução desta etapa extremamente relevante na gestão de documentos.

A não disponibilização de informações em instrumentos, bancos de dados ou na internet pelo Arquivo provoca um déficit de informações que poderiam alimentar a transparência ativa.

Em relação à preservação da informação arquivística, ela é praticamente inexistente na instituição, a não ser por ações básicas de higienização e requisitos mínimos para o acondicionamento dos documentos.

Quanto às atividades educativas e a preparação de materiais de cunho educativo que envolva os arquivos, pouco foi elaborado na Instituição. Pode-se destacar a iniciativa do projeto de extensão de Memória do Centro de Ciências Tecnológicas que promoveu oficinas ao grande público no ano de 2013. Porém, até o momento se limitou a esta atividade. É importante ressaltar que estas ações são fundamentais em um arquivo universitário.

A questão de infraestrutura apresenta-se como um fator preponderante para o progresso do Setor de Arquivos na Instituição. A falta de espaço físico, material e estrutura tecnológica para o desenvolvimento das atividades adia projetos relacionados aos documentos arquivísticos, prejudicando o potencial de uso da informação para fomentar o acesso à informação.

Outra demanda do Setor diz respeito a recursos humanos, pois como se constatou o número insuficiente de arquivistas e técnicos de arquivo impossibilita a gestão de documentos em todos os setores da Universidade. Porém, pode-se apontar um avanço com relação às contratações dos últimos anos, que permitiram que o Arquivo se desenvolvesse e alcançasse bons indicadores na Instituição.

Quanto à participação do Arquivo Central na implementação da LAI percebe-se que a articulação do Setor de Arquivo foi muito aquém do necessário para que o mesmo se

projetasse como um órgão estratégico para o acesso à informação na Universidade. A posição coadjuvante do Setor naquele momento adiou um lugar de maior visibilidade para o Arquivo na Instituição. E atualmente a articulação do Arquivo com o Serviço de Informação ao Cidadão, atual órgão responsável pela LAI na UNIRIO, é insatisfatória.

A questão das informações sigilosas merece destaque visto que ainda não foi planejada na Universidade. Quanto a Comissão Permanente de Avaliação de Documentos-CPAD absorver as responsabilidades de uma Comissão Permanente de Avaliação de Documentos Sigilosos, acredita-se que esta atribuição é compatível com o papel do arquivista na promoção do acesso à informação. Contudo, é necessário que haja um plano de ação do Arquivo para que essa proposta não se perca na Universidade.

O potencial das informações arquivísticas como insumo para atender a LAI é evidenciado na pesquisa. Porém, ficou claro que sem uma infraestrutura arquivística não é possível alcançar esta finalidade na Instituição.

A capacitação dos recursos humanos na temática transparência é inexistente, o que reflete no desconhecimento da LAI e na alta percepção de que a Universidade é pouco transparente.

A posição dos arquivos como órgãos sujeitos à avaliação nas universidades é um novo elemento que deve reconfigurar os arquivos universitários, em algum grau, no Brasil. Diante disto, é fundamental que os serviços arquivísticos acadêmicos do país se articulem e explorem esta conjuntura.

Por fim, observou-se entre os entrevistados a concordância geral que a gestão de documentos promove o acesso à informação e que os instrumentos de gestão são viabilizadores do acesso as mesmas. Foi atingido o propósito desta pesquisa que foi o de investigar as estratégias relacionadas à gestão de documentos para alcançar melhorias nos serviços arquivísticos a partir da promulgação da Lei de Acesso à Informação na Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro.

Espera-se que este estudo instigue novas pesquisas com o aprofundamento das questões apontadas nesta dissertação, e que possa servir como instrumento de ação para o aperfeiçoamento dos arquivos universitários e para inspirar os arquivistas das Instituições Federais de Ensino Superior a serem operadores do direito à informação de qualidade no nosso país.

REFERÊNCIAS

AGENCE DE MUTUALISATION DES UNIVERSITÉS ET ETABLISSEMENTS. **La gestion des archives au sein d'un établissement d'enseignement supérieur et de recherche.** AMUE. 2010. 80p.

AGUADO GONZALEZ, Francisco Javier; CAGIGAS OCEJO, Yolanda. **Los archivos universitarios españoles: una propuesta de reglamento para los centros privados.** Atlanti: Review for modern archival theory and practice, 2005. Disponível em: <http://eprints.rclis.org/8360/1/CAGIGASyAGUADO.pdf>. Acesso em 13 set. 2013.

ALIGLERI, Lílian Mara. Cultura organizacional e as influências da cultura brasileira: a incompatibilidade cultural na adoção de tecnologia gerencial estrangeira. **Revista de Estudos Organizacionais**, Maringá, v. 2, n. 1, p. 63-80, jan./jun. 2001.

ANDERS CHYDENIUS FOUNDATION. His Majesty's Gracious Ordinance Relating to Freedom of Writing and of the Press (1766). In: The World's First Freedom of Information Act. **Anders Chydenius Foundation**: Kokkola, p. 8-17. 2006. Disponível em: <http://www.chydenius.net/pdf/worlds_first_foia.pdf. Acesso em: 03 mar. 2013>.

ARQUIVO NACIONAL. **Mensário do Arquivo Nacional**, ano VIII, v. 5, Rio de Janeiro, maio/1977.

ARQUIVO NACIONAL. **Dicionário brasileiro de terminologia arquivística.** Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2005. 232p. Publicações técnicas, n.51.

BANISAR, David. Freedom of Information Around the World 2006: a global survey of access to government information laws. [S.l.]: **Privacy International**, 2006. Apêndice A. Disponível em: <<http://www.privacyinternational.org/foi/foisurvey2006.pdf>>. Acesso em: 25 mai. 2013.

BARRETO, Aldo de Albuquerque. A transferência de informação, o desenvolvimento tecnológico e a produção de conhecimento. **Informare**, [S. l.], v. 1, n. 2, jul./dez. 1995.

_____. A questão da informação. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo. v. 8, n. 4, 1994. Disponível em: <<http://www.e-iasi.org/cinfor/quest/quest.htm>>. Acesso em: 20 nov. 2012.

BELLOTTO, Heloísa Liberalli .**Arquivos permanentes: tratamento documental.** 3ª ed. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 2005.

_____. Uma política de arquivos para a universidade brasileira. In: SEMINÁRIO NACIONAL DE ARQUIVOS UNIVERSITÁRIOS. **Atas.** Campinas: UNICAMP, 1991. p 11-25.

BERNARDES, Ieda Pimenta; DELATORRE, Hilda. **Gestão documental aplicada**. São Paulo: Arquivo Público do Estado, 2008. Disponível em: <<http://www.arquivoestado.sp.gov.br>>. Acesso em: 25 de nov. 2013.

BERTERO, C. O. Cultura Organizacional e instrumentalização do poder. In: FLEURY, Maria Tereza Leme, FISCHER, Rosa Maria (coords.). **Cultura e Poder nas Organizações**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1996. p. 29-44.

BLAIS, Gabrielle. **Accès aux documents d'archives: Etat des lieux. Étude RAMP**. Paris: UNESCO, 1995.

BOBBIO, Norberto. **Estado, governo, sociedade**: para uma teoria geral da política. 3.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

BORKO, Harold. Information Science: What is it? **American Documentation**, jan. 1968.

BOTTINO, Mariza. Arquivo universitário: sonho ou realidade? In: VENÂNCIO, Renato; NASCIMENTO, Adalson (Org.). **Universidades & Arquivos**: gestão, ensino e pesquisa. Belo Horizonte: Escola de Ciência da Informação da UFMG, 2012. p. 23-35.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, Senado, 1998.

BRASIL. Decreto nº 19.852 de 11 de abril de 1931. Dispõe sobre a organização da Universidade do Rio de Janeiro. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-19852-11-abril-1931-510363-republicacao-85622-pe.html>. Acesso em: 27 fev. 2013.

BRASIL. **Decreto nº 4.073, de 3 de janeiro de 2002**. Regulamenta a Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991 que dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados. Disponível em: <<http://www.arquivonaiconal.conarq.gov.br>> Acesso em 23 jul. 2013.

BRASIL. Decreto nº 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, v. 140, n. 243, 15 dez. 2003. Seção 1, p. 2.

BRASIL. Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6096.htm. Acesso em: 09 dez. 2013.

BRASIL. **Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Decreto/D7724.htm>. 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. Acesso em: 23 ago. 2013.

BRASIL. Decreto-Lei nº 579, de 30 de Julho de 1938. Organiza o Departamento Administrativo do Serviço Público, reorganiza as Comissões de Eficiência dos Ministérios e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF - Seção 1. Página 15168.

BRASIL. Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991. Dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados e dá outras providências. **Diário Oficial da União, Poder Executivo**, Brasília, DF, v. 29, n. 6, 8 jan. 1991. Seção 1, p. 455.

BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal... **Diário Oficial da União, Poder Executivo**, Brasília, DF, 18 nov. 2011. Seção 1, Edição Extra, p. 1-4.

BRASIL. Portaria Normativa nº. 05, de 19 dezembro de 2002. Dispõe sobre os procedimentos gerais para a utilização dos serviços de protocolo, no âmbito da Administração Pública Federal, para os órgãos e entidades integrantes do Sistema de Serviços Gerais - SISG. **Diário Oficial da União**, 19 de dezembro de 2002.

BRASIL. Portaria MEC nº 47, de 19 de janeiro de 2004. Instituiu a Subcomissão de Coordenação do SIGA do Ministério da Educação – MEC. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, nº 13, seção 2, p. 7.

BRASIL. Ministério da Educação. **Plano Nacional de Educação**. 2001. Disponível em <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/pne.pdf>. Acesso em: 05 out. 2013.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria nº 1.224, de 18 de dezembro de 2013. Institui normas sobre a manutenção e guarda do Acervo Acadêmico das Instituições de Educação Superior (IES) pertencentes ao Sistema Federal de Ensino. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, nº 246, seção 1, p. 105 a 116.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº 1.261, de 23 de dezembro de 2013. Portaria sobre obrigatoriedade de uso do Código de Classificação e Tabela de Temporalidade e Destinação de Documentos de Arquivo relativos às Atividades-Fim pelas IFES, entre outras providências**. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=14909&Itemid=. Acesso em: 12 de abr. de 2014.

BRASIL. Ministério da Educação. **Análise sobre a Expansão das Universidades Federais 2003 a 2012**. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=12386&Itemid=. Acesso em: 15 de abr. 2014.

BRASIL. Ministério da Educação. **Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior**. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php/?id=12303&option=com_content. Acesso em 27 ago. 2013.

BRISOL, Francieli Madureira. Análise sobre a gestão participativa em uma universidade pública. Adm 2013 – **Gestão Estratégica: Criatividade e Interatividade**. Ponta Grossa/PR. 2013. Disponível em: <http://www.admpg.com.br/2013/down.php?id=153&q=1>. Acesso em: 13/12/2013.

BRUEBACH, Nils. Acesso eletrônico à informação arquivística: vantagens e potenciais das normas de descrição. **Acervo**, Rio de Janeiro, v. 20, n.1-2, p. 47-56, jan/dez 2007.

BURKE, Peter. **Uma história social do conhecimento**: de Gutemberg a Diderot. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2003.

CABRAL, Dilma. A importância da história administrativa no tratamento da informação pública. **SEMINÁRIO A GESTÃO DE DOCUMENTOS ARQUIVÍSTICOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL**, 3., 22-24 de junho de 2010, Brasília

CAINFO. **Seguridad nacional y acceso a la información em América Latina: Estado de situación y desafíos**. Montevideo, Uruguai: Centro de Archivos y Acceso a la Información Pública, 2012. 67p.

_____. **Venciendo la Cultura del Secreto: Obstáculos en la implementación de políticas y normas de acceso a la información pública en siete países de América Latina**. Montevideo, Uruguai: Centro de Archivos y Acceso a la Información Pública, 2011. 112p.

CANAVAGGIO, Perrine; BALAFREJ, Alexandra. **Vers um droit d'accès a l'information publique au Maroc**. Maroc: UNESCO. 2011.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede – a era da informação: economia, sociedade e cultura**. São Paulo: Paz e Terra, 1995.

CHIAVENATO, Idalberto. **Comportamento organizacional: a dinâmica do sucesso das organizações**. São Paulo: Thomson, 2004.

CHOO, Chun Wei. **A organização do conhecimento**: como as organizações usam a informação para criar significado, construir conhecimento e tomar decisões. São Paulo: Senac São Paulo, 2003.

CHOO, Chun Wei; et al. Working with information: information management and culture in a professional services organization. **Journal of Information Science**, v. 32, n. 6, 2006. p. 491-510.

CIANCONI, Regina de Barros. **Gestão do conhecimento**: visões de indivíduos e organizações no Brasil. Rio de Janeiro: UFRJ-IBICT, 2003. 297f. Tese (Doutorado em Ciência da informação), Rio de Janeiro, 2003.

COMISSÃO AFRICANA SOBRE DIREITOS HUMANOS E DOS POVOS (ACHPR). **Declaração de princípios de liberdade de expressão na África**. 32ª Sessão Ordinária da 17

a 23 de outubro de 2002, Banjul, Gâmbia. Disponível em: <http://www.achpr.org/english/declarations/declaration_freedom_exp_en.html>.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Declaração de princípios sobre liberdade de expressão**. 2000. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/Basicos/Portugues/s.Convencao.Libertade.de.Expressao.htm>. Acesso em: 10 set. 2013.

_____. **Marco jurídico interamericano sobre el derecho a la libertad de expresión**. 2010. OEA. 128p.

CONSELHO INTERNACIONAL DE ARQUIVOS. **Princípios de acesso aos arquivos**. 1. ed. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2012. 22p.

CONSELHO INTERNACIONAL DE ARQUIVOS. **Section on University and Research Institution Archives**. Disponível em: <http://www.library.illinois.edu/ica-suv/index.php>. Acesso em: 25 abr. 2014.

CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVOS (Brasil). Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos. **e-ARQ Brasil: Modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados de Gestão Arquivística de Documentos**. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2011. 134 p.

CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVOS (Brasil). **Carta para a preservação do patrimônio arquivístico digital: preservar para garantir o acesso**. 2004. Disponível: http://www.unesp.br/ccad/mostra_arq_multi.php?arquivo=6962. Acesso em: 21 jan. 2014.

CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVOS (Brasil). **Resolução nº 5, de 30 de setembro de 1996** (D.O.U de 11/10/1996). Dispõe sobre a publicação de editais para eliminação de documentos nos diários oficiais da União, Distrito Federal, Estados e Municípios.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. **Dados estatísticos sobre pedidos de acesso à informação da UNIRIO**. 2014.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO . **OUVIDORIA GERAL DA UNIÃO**. Orientações para Implantação de Unidade de Ouvidoria. 2012. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/publicacoes/OuvidoriaOrientacaoImplantacao/Arquivos/CartaOuvidoriaImplantacao.pdf>. Acesso: 09 jan. 2014.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. **Parceria para Governo Aberto – Princípios**. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/PrevencaoDaCorrupcao/CompromissosInternacionais/GovernoAberto/oquee/Principios.asp>. Acesso em 17 de abr. 2013.

COOK, Michael. **The management of Information from Archives**. 2.ed. England: Gower, 1999.

_____. **Liberdade de Informação: Influência sobre a prática profissional em gestão de arquivos**. *Acervo*, Rio de Janeiro, v. 24, n. 1, p. 245-256, jan-jun., 2011.

COOK, Terry. What is Past is Prologue: a History of Archival Ideas Since 1898, and the Future Paradigm Shift. **Archivaria**, 1997. p. 17–63.

COSTA, et al. **Conscientização do papel do Arquivo da UNIRIO no cenário universitário**. UNIRIO, Rio de Janeiro, 2010.

COUTURE, Carol. Rôle et champ d'application de la législation archivistique. **Ciberlegenda**, Niterói, RJ, n.1, 1998. Disponível em: <http://www.uff.br/mestcii/carol1.htm>. Acesso em: 31 maio 2013.

COUTURE, Carol. ROUSSEAU, Jean-Yves. **Os fundamentos da disciplina arquivística**. Lisboa: Dom Quixote, 1998.

COX, Richard J. **Closing an Era: Historical Perspectives on Modern Archives and Records Management**. Westport: Greenwood Press, 2000.

CRONIN, Blaise. Esquemas conceituais e estratégicos para a gerência da informação. **R. Esc. Bibliotecon**. UFMG, BH, v.19, n.2, set. 1990, p. 195-220.

CURRY, A; MOORE, C. Assessing information culture- na exploratory model. **International journal of information management**. n. 23, p. 91-110, 2003.

DAVENPORT, T.; PRUSAK, L. **Ecologia da informação: por que só a tecnologia não basta para o sucesso na era da informação**. São Paulo: Futura, 1998.

DELMAS, Bruno. **Arquivos para quê?** São Paulo: Instituto Fernando Henrique Cardoso (IFHC), 2010.

DOLLAR, Charles M. Archivists and records managers in the Information Age. **Archivaria**, v. 36. Autumm, p. 37-52, 1993.

DONNELLY, Leo Archives and ombudsmen natural allies. Governance, development and strategic alliances. **Congrès 2008 KUALA LUMPUR - ICA**. International journal on archives - revue internationale des archives. Publication : 2008.

DUCHEIN, Michel. O Respeito aos Fundos em Arquivística: princípios teóricos e problemas práticos. **Arquivo & Administração**, Rio de Janeiro, p.14-33, abr. 1982.

DUCHEIN, Michel. **Les obstacles à l'accès, à l'utilisation et au transfert de l'information contenue dans les archives: une étude RAMP**. Paris: UNESCO, 1983.

DURANTI, Luciana. **Diplomatica: nuevos usos para uma antiga ciencia**. Carmona: Asociación de Archiveros de Andalucía, 1995.

DURANTI, Luciana. The Odyssey of Records Managers. **Records Management Quarterly**: July, 1989. Disponível em: <<http://www.accessmylibrary.com/article-1G1-822303/odyssey-records-managers-part.html>>. Acesso em: 5 mai. 2013.

Encontro Nacional de Arquivistas das IFES, 2., 2011. Políticas arquivísticas nas IFES: das práticas à construção de novos rumos. João Pessoa. **Anais...**João Pessoa: UFPB, 2011. 64p.

Encontro Nacional de Arquivistas das IFES, 1., 2009. A atuação dos arquivistas nas IFES: desafios e perspectivas de cooperação. Goiânia. **Anais...** Goiânia: UFG, 2009. 21p.

FONSECA, Maria Odila Kahl. **Arquivologia e Ciência da Informação**. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 2005.

FONSECA, Maria Odila; JARDIM, Jose Maria. . As relações entre a Arquivística e a Ciência da Informação. **Informare – Cad. Prog. Pós-Graduação**. Ciência da Informação. Rio de Janeiro, v.1, p.41-50, jan./jun. 1995.

FREEDOM INFO. **The Access to Information Bill in Brazil**. Disponível em: <<http://www.freedominfo.org/regions/latin-america/brazil/>>. Acesso em 12 mar. 2013.

FREITAS, Maria Ester de. **Cultura organizacional: identidade, sedução e carisma?** Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005. 180p.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 1991.

GONZÁLEZ DE GÓMEZ, María Néida. As relações entre ciência, Estado e sociedade: um domínio de visibilidade para as questões de informação. **Ciência da Informação**, Brasília, v. 32, n.1. p. 60-76, jan./abr. 2003.

HEREDIA. Antonia Herrera. **Archivística general: teoria y práctica**. Sevilla: Servicio de Publicaciones de la Diputación de Sevilla, 1983.

INDOLFO, Ana Celeste. **O uso de normas arquivísticas no Estado Brasileiro: uma análise do Poder Executivo Federal**, 2008. 237 f. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) – Convênio Universidade Federal Fluminense e Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia, Niterói; Rio de Janeiro, 2008.

_____. Vinte anos da lei de arquivos: a questão da gestão de documentos. In: VENÂNCIO, Renato; NASCIMENTO, Adalto (org.). **Universidade & Arquivos: gestão, ensino e pesquisa**. Belo Horizonte: Escola de Ciência da Informação da UFMG, 2012, p. 21-35.

JARDIM, Jose Maria. **Sistemas e políticas públicas de arquivo no Brasil**. Niterói: EDUFF, 1995. Disponível em: <<http://www.uff.br/ppgci/editais/sistemas.pdf>>. Acesso em: 26 abr. 2013

_____. A face oculta do Leviatã: gestão da informação e transparência administrativa. **Revista do Serviço Público**. Brasília, v. 119, n.1, jan./abr. 1995.

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

_____. O inferno das boas intenções: legislação e políticas arquivísticas. In: MATTAR, Eliana (Org.). **Acesso à informação e política de arquivos**. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2003. p.37-45.

_____. Políticas públicas arquivísticas: princípios, atores e processos. **Arquivo & Administração**, Rio de Janeiro, v. 5, n. 2, p.5-16, jul./dez. 2006.

_____. Políticas públicas de informação: a (não) construção da política nacional de arquivos públicos e privados (1994-2006). In: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISA EM CIENCIA DA INFORMAÇÃO, 9. São Paulo, 2008. **Anais ...** Disponível em: <http://www.ancib.org.br/pages/anais-do-enancib.php>. Acesso em: 11 nov. 2013.

_____. Diversidade arquivística e políticas de arquivos. **Ponto de Acesso**, Salvador, v.3, n.1,p.46-59, abr. 2009. Disponível em: <http://www.pontodeacesso.ici.ufba.br> Acesso em: 11 nov. 2013.

_____. 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. Disponível em: <http://www.ibict.br/liinc>. Acesso em: 11 nov. 2013.

_____. A implantação da lei de acesso à informação pública e a gestão da informação arquivística governamental. **Liinc em Revista**. Rio de Janeiro, v.9, n.2, nov. 2013, p. 383-405.

JORNAL OFICIAL DAS COMUNIDADES EUROPEIAS. **Carta dos direitos fundamentais da união europeia**. 2000. Disponível em: http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_pt.pdf. Acesso em 06 jul. 2013.

KEESING, Felix. Theories of Culture. **Annual Review of Anthropology**. Palo Alto, California. v. 3. 1974.

KUNSCH, M. M. K. **Universidade e comunicação na edificação da sociedade**. São Paulo: Loyola, 1992.

LARAIA, Roque de Barros. **Cultura um conceito antropológico**. 12.ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1999. 116p.

LLANSÓ I SANJUAN, Joaquim. **Gestión de Documentos**. Definición y Análisis de Modelos. Bergara: IRARGI, Centro de Patrimonio Documental de Euskadi, Departamento de cultura, Gobierno Vasco, 1993.

LE COADIC, Yves-François. **A ciência da informação**. Tradução de Maria Yêda F.S. de Filgueiras Gomes. Brasília: Briquet de Lemos/Livros, 1996.

LEDERLE, John W. The Hoover Commission: Reports on federal reorganization. **Marquette Law Review**, Michigan, v. 33, n. 2, p.89-98, 1949. Fall.

MAHER, William J. **The Management of College and University Archives**. Metuchen N.J. and London: Scarecrow Press and the Society of American Archivists, 1992.

MALIN, Ana Maria Barcellos. **Estado e sociedade da informação no Brasil: uma investigação sobre o papel da informação na gestão pública**. Rio de Janeiro: UFRJ-IBICT, 2003. 157f. Tese (Doutorado em Ciência da Informação). Escola de Comunicação. Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2003.

_____. **Reflexões sobre a adesão brasileira ao regime global de acesso à informação pública**. Anais do ENANCIB 2012. Disponível em: <<http://obgi.files.wordpress.com/2012/10/reflexc3b5es-sobre-a-adesc3a3o-brasileira-ao-regime-global-de-acesso-c3a0-informac3a7c3a3o-pc3bablica.pdf>>. Acesso em: 24 abril 2014.

MARCHAND, Donald A. A cultura da informação de cada empresa. **Mastering Management**. n.6, São Paulo, 1994.

MARTINS, Neire do Rossio; FIGUERÔA, Silvia Fernanda de Mendonça . Memória científica e tecnológica da Unicamp: projeto para gestão integrada de documentos científicos. In: CONGRESSO NACIONAL DE ARQUIVOLOGIA, 1., 2004, Brasília. **Anais eletrônicos...** Brasília: Universidade de Brasília; Associação Brasiliense de Arquivologia, 2004. CD-Rom.

MCGEE, James; PRUSAK, Laurence. **Gerenciamento Estratégico da Informação**. 21. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 1994.

MENDEL, Toby. **Liberdade de informação: um estudo de direito comparado**. UNESCO: Paris, 2009.

MENOU, M. J. Cultura, informação e educação de profissionais de informação nos países em desenvolvimento. **Ciência da Informação**, Brasília, v.25, n.3, p.298-304, set.dez.1996.

MINTZBERG, H. **Criando organizações eficazes: estruturas em cinco configurações**. São Paulo: Atlas, 2003.

MORENO, Ángeles; BORRÀS, Joaquim; BORFO, Antoni (coord.). **Recomendaciones para archivos universitarios**. Barcelona: CAU. 1996. Disponível em: www.archivodelauniversidad.unc.edu.ar/archivos-varios/recomendacionesarchivosuniversitarios.pdf. Acesso em 25 nov. 2013.

MORGAN, G. **Imagens da organização**. São Paulo: Atlas, 1996.

MORIN, Edgar. Da necessidade de um pensamento complexo. In: MARTINS, F. M; SILVA, J. M. (Org.). **Para navegar no século XXI: tecnologias do imaginário e cibercultura**. 2. ed. Porto Alegre: Sulina, 2000.

NATIONAL ARCHIVES AND RECORDS ADMINISTRATION. **Records of the Commissions on Organization of the Executive Branch of the Government [Hoover Commissions]**. Disponível em: <<http://www.archives.gov/research/guide-fed-records/groups/264.html>>. Acesso em: 15 abr. 2013

OLIVEIRA, D. de P. R. de. Estrutura Organizacional. In: **Sistemas organizações & métodos: uma abordagem gerencial**. 12.ed. São Paulo: Atlas, 2001.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração Universal dos Direitos Humanos**: Resolução da Assembleia Geral da ONU 217 A (III), 10 de dezembro de 1948, Artigo 21. New York: ONU, 1948.

PAES, Marilena Leite. **Arquivo Teoria e Prática**. 5ª reimp. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2005.

PENÉ, M. G. **Archivos universitarios hispanoamericanos: su presencia en Internet**. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. 2005. Disponível em: <http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/tesis/te.428/te.428.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2014.

PIRES, José Calixto de Souza; MACÊDO, Kátia Barbosa. Cultura organizacional em organizações públicas no Brasil. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v40n1/v40n1a05.pdf>> Acessado em 15 abr. 2013.

PONJUÁN DANTE, Gloria. **Gestión de información: dimensiones e implementación para el éxito organizacional**. Gijón: Trea, 2007.

RABELO, Fernanda Lima. O DASP e o combate à ineficiência nos serviços públicos: a atuação de uma elite técnica na formação do funcionalismo público no Estado Novo (1937-1945). **Revista Brasileira de História & Ciências Sociais**, São Leopoldo, v. 3, n. 6, p.132-142, 3 dez. 2011. Disponível em: <http://www.rbhcs.com/index_arquivos/Artigo.ODASPeocombateaineficiencianosservicospublicos.pdf>. Acesso em: 05 nov. 2013.

RHOADS, James. **Le rôle de l'administration des archives et de la gestion des documents courants dans les systemes nationaux d'information: une etude RAMP**. Paris: UNESCO, 1991.

RODRIGUES, Ana Célia. **Diplomática contemporânea como fundamento metodológico da identificação de tipologia documental em arquivos**. 2008. Tese (Doutorado em História Social) --- Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, 2008. Disponível em: <www.teses.usp.br/teses/.../8/.../TESE_ANA_CELIA_RODRIGUES.pdf>. Acesso em: 19 out. 2013.

RODRIGUES, Ana Márcia Lutterbach. A teoria dos arquivos e a gestão de documentos. **Perspect. ciênc. inf.**, vol.11, no.1, p.102-117, Abr. 2006

SAVIC, Dobrica. Evolution of information resource management. **Journal of Librarianship and Information Science.**, v.24, p. 127-138, 1992.

SCHEIN, Edgar. **Organization culture and leadership**: a dynamic view. São Francisco: Jossey Bass. 1989.

_____. **Guia de sobrevivência da cultura corporativa**. Rio de Janeiro: José Olympio, 2001.

_____. **Psicologia organizacional**. 3.ed. Rio de Janeiro: Prentice-Hall do Brasil, 1982.

SCHINA, Bessie; WELLS, Garron. University Archives and Records Programs. **Archival Issues**, vol. 27, n.1, 2002, p. 35-52.

SEFRIN, C. et al. Gestão de documentos em arquivos universitários: estudo de caso no arquivo central da FAED-UDESC. In: CONGRESSO NACIONAL DE ARQUIVOLOGIA, 1, 2004, Brasília. **Anais eletrônicos...** Brasília: Universidade de Brasília; Associação Brasileira de Arquivologia, 2004. CD-Rom.

SILVA, Armando Malheiros et al. **Arquivística**: teoria e prática de uma ciência da informação. Porto: Edições Afrontamento, 1998.

SISTEMA DE GESTÃO DE DOCUMENTOS DE ARQUIVO – SIGA. Reunião da Subcomissão de Coordenação do Sistema de Gestão de Documentos de Arquivo – SIGA. **Registro de Reunião**. 2010. Disponível em: http://www.siga.arquivonacional.gov.br/media/iii_encontro_siga_2010/relatorios/registro_reuniao_siga_mec_jun.2010.pdf. Acesso em: 16 de ago. 2013.

SOUZA, Celina de. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**. Porto Alegre:n°16, 2006, p. 20-45.

SROUR, Robert Henry. **Poder, Cultura e Ética nas Organizações**. Rio de Janeiro: Campus, 1998.

STAREC, Cláudio et al. (Org.). **Gestão Estratégica da Informação e Inteligência Competitiva**. São Paulo: Saraiva, 2006.

TARAPANOFF, Kira. Informação, conhecimento e inteligência em corporações: relações e complementaridade. In: _____ (org). **Inteligência, informação e conhecimento em corporações**. Brasília: IBICT, UNESCO, p. 19-35, 2006.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. O papel das políticas públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade. **Revista AATR**. 2002. Disponível em: <http://pt.scribd.com/doc/57253448/03-Aatr-Pp-Papel-Politic-Publicas>. Acesso em: 21 abr. 2014.

TRAUTH, M. Eileen. The evolution of information resources management. In: **Information & Management**, North-Holland: Elsevier Science Publishers B.V, n. 16, 1989.

UNESCO. **Documento de Política para el Cambio y el Desarrollo de la Educación Superior**. París: UNESCO, 1995.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (UNIRIO). **Atividades do Arquivo Central**. Disponível em: <http://www2.unirio.br/unirio/arqcent/sobre/atividades-do-arquivo-central>. Acesso em 21 jan. 2014.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (UNIRIO). Comissão Própria de Avaliação Institucional. **Projeto de Avaliação Institucional**. Rio de Janeiro: UNIRIO, 2013.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (UNIRIO). **Estatuto**. Rio de Janeiro: UNIRIO, 2001.

_____. **Grupo de Trabalho da Lei de Acesso à informação**. Disponível em: <http://www.proplan.unirio.br/grupo-de-trabalho-da-lei-de-acesso-a-informacao>. Acesso em 21 jan. 2014.

_____. **Modelo de Processos de negócio – Gerir atendimento de solicitação de informação do cidadão**. 2012. Disponível em: <http://www2.unirio.br/unirio/cgcp/projetos/internos/modelagem-de-processos/produtos/modelo-de-processos-gerir-atendimento-de-solicitacao-de-informacao-do-cidadao/view>. Acesso em 06 dez. 2013.

_____. **Ordem de Serviço GR n° 01, de 10 de março de 2011**. Instituiu o sistema informatizado de gestão de processos administrativos no âmbito da UNIRIO. 2011.

_____. **Plano de Desenvolvimento Institucional (2012-2016)**. Rio de Janeiro. UNIRIO: 2012.

_____. **Projetos de Extensão do Arquivo Central**. Disponível em: <http://www2.unirio.br/unirio/arqcent/sobre/atividades-do-arquivo-central/projetos-de-extensao>. Acesso em 21 jan. 2014.

_____. **Proposta de Regimento do Arquivo Central da UNIRIO**. 2011.

_____. **Regimento do Arquivo Central**. Rio de Janeiro: UNIRIO, 1991.

_____. **Relatório de Autoavaliação 2010**. Disponível em: <http://www.unirio.br/cpa/Auto-Avaliacao-2010-03-31.pdf>. Acesso em 05 nov. 2013.

_____. **Relatório de Autoavaliação 2013**. Disponível em: <http://www2.unirio.br/cpa/arquivos/relatorios-de-autoavaliacao/relatorio-2013-2012/view>. Acesso em 10 nov. 2013.

_____. **Relatório de Gestão**. UNIRIO, 2013.

_____. **Resolução n° 815 de 20 de dezembro de 1990**. Dispõe sobre a criação e implementação do Arquivo Central –AC da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro-UNIRIO. 1990.

_____. **Resolução n° 3693, de 19 de agosto de 2011**. Dispõe sobre a reestruturação do Arquivo Central da UNIRIO. 2011.

_____. **Resolução n° 4.071 de 04 de abril de 2013**. Cria a Ouvidoria no âmbito da UNIRIO. 2013.

VASCONCELLOS, E.; HEMSLEY, J. R. **Estrutura das organizações**: estruturas tradicionais, estruturas para a inovação e estrutura matricial. 3.ed. São Paulo: Pioneira, 2000. 208p.

WEBER, Max. Burocracia. In: **Ensaio de Sociologia**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1982. p. 229-282.

WITTER, J. S. Os arquivos das e nas universidades. In: SEMINÁRIO NACIONAL DE SISTEMAS MICROGRÁFICOS, 1984, Campinas. **Anais...** Campinas: UNICAMP, 1984. p.118-121.

WOIDA, L.M.; VALENTIM, M. L. P. Cultura organizacional/cultura informacional: a base do processo de inteligência competitiva organizacional. In: VALENTIM, M. L. P. (Org.). **Informação, conhecimento e inteligência organizacional**. Marília: FUNDEPE Editora, 2006. p.25-44.

_____. Cultura informacional: um modelo de realidade social para a ICO.. In: _____. **Gestão da informação e gestão do conhecimento no âmbito da ciência da informação**. São Paulo: Polis; Cultura Acadêmica, 2008. p.117-127.

YIN, Roberto. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 4. ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.

ZANELLI, José Carlos; BORGES-ANDRADE, Jairo Eduardo; BASTOS, Antonio Virgílio Bittencourt. Psicologia, organizações e trabalho no Brasil. In: SILVA, Narbal; ZANELLI, José Carlos. **Cultura Organizacional**. Porto Alegre: Artmed, 2004.

APÊNDICE A

QUESTIONÁRIO AOS ARQUIVISTAS

Gestão de Documentos Arquivísticos e Lei de Acesso à Informação na Instituição

Este questionário visa coletar dados para a pesquisa de mestrado em Ciência da Informação da Universidade Federal Fluminense (PPGCI/UFF) intitulada “**OS EFEITOS DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO NA GESTÃO DAS INFORMAÇÕES ARQUIVÍSTICAS: CASO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**”, realizada pela discente Priscila Freitas de Carvalho, sob a orientação da Profa. Dra. Regina de Barros Cianconi. Trata-se de pesquisa acadêmica, cujos dados serão divulgados de forma agregada, em gráficos e tabelas, sem individualizar os dados nem os respondentes.

Agradecemos sua colaboração, fazendo a gentileza de responder e nos enviar pelo e-mail: priscila.fdecarvalho@gmail.com.

Perfil do Respondente

Tempo de serviço	
Formação (área: Arquivologia, História, Ciência da Informação, etc)	
Grau de instrução (dizer se ensino médio, superior, mestrado, doutorado, pós-doutorado)	

1 Papel do Arquivo Central como órgão estratégico para o acesso à informação

5 Concordo totalmente	4 Concordo	3 Concordo parcialmente	2 Discordo	1 Discordo totalmente
--------------------------	---------------	----------------------------	---------------	--------------------------

Responda este bloco de questões com a opção que você percebe em relação ao Arquivo Central da sua Instituição.

Item	Assertivas					
1.1	O Arquivo Central é considerado um órgão estratégico pela comunidade acadêmica.					
1.2	A posição hierárquica do Arquivo Central na estrutura administrativa da instituição é benéfica para as estratégias de ação do setor.					
1.3	A infraestrutura física e material dos arquivos e protocolos que compõem o Sistema de Arquivo e Protocolo da sua Instituição é adequada para o desenvolvimento das atividades.					
1.4	A Instituição possui uma estrutura de tecnologia da informação que atende às demandas do Sistema de Arquivo e Protocolo.					
1.5	Os gestores reconhecem a importância das atividades arquivísticas.					
1.6	Os servidores lotados no Arquivo Central atuam de forma proativa na gestão participativa da universidade.					

1.7	O Arquivo Central participa de forma proativa na implementação da LAI.					
1.8	O Arquivo Central cumpre plenamente as resoluções do CONARQ.					
1.9	O Arquivo Central está articulado com o SIC para desenvolverem soluções em conjunto.					
1.10	Os arquivistas participam ativamente de Encontros e Comissões relacionados aos arquivos universitários.					
1.11	O grau de interação entre o Arquivo Central e o Arquivo Nacional é adequado para promover orientações quanto à gestão, a preservação e o acesso aos documentos arquivísticos.					
1.12	A Comissão Permanente de Avaliação de Documentos tem os atributos necessário para absorver as demandas da Comissão Mista de Avaliação de Informações Sigilosas.					
1.13	O Arquivo Central tem participação fundamental na disponibilização de informações arquivísticas para transparência ativa no sítio institucional.					
1.14	O Arquivo Central deveria ser o órgão responsável pela implementação da LAI.					
1.15	Acredito que o número de Arquivistas e técnicos de arquivo é suficiente para atender a toda a comunidade acadêmica.					
1.16	A comunidade reconhece o papel do Arquivo Central na viabilização da LAI.					

2 Gestão e preservação de documentos na Instituição

Responda este bloco de questões levando em consideração o progresso das atividades de gestão de documentos:

5 Plenamente desenvolvido	4 Desenvolvido	3 Medianamente desenvolvido	2 Pouco desenvolvido	1 Nunca desenvolvido
---------------------------------	-------------------	-----------------------------------	----------------------------	----------------------------

Item	Assertivas					
2.1	Classificação de documentos de arquivo.					
2.2	Identificação de fundos de arquivos.					
2.3	Avaliação da documentação.					
2.4	Identificação da produção e do fluxo documental.					
2.5	Identificação de competências, funções e atividades dos órgãos produtores de documentos.					
2.6	Levantamento da estrutura organizacional dos órgãos produtores de documentos.					
2.7	Realização de pesquisa histórica e administrativa.					
2.8	Diagnóstico da situação dos arquivos.					
2.9	Destinação de documentos para eliminação com a elaboração de editais e termos de ciência de eliminação.					
2.10	Formulação de instrumentos de pesquisa.					
2.11	Provimento de bancos de dados e/ou sistemas de recuperação de informação.					

2.12	Fiscalização da reprodução e divulgação de Imagens.					
2.13	Disponibilização dos instrumentos de pesquisa na rede internacional de comunicação (internet).					
2.14	Controle das condições de transporte, embalagem, armazenagem e acondicionamento.					
2.15	Monitoramento das condições ambientais.					
2.16	Desenvolvimento dos programas de controle preventivo de infestações químicas e biológicas.					
2.17	Gerenciamento das atividades de consulta.					
2.18	Oferta de cursos e palestras.					
2.19	Desenvolvimento de ações educativas e/ou culturais.					
2.20	Preparação de material educativo.					
2.21	Participação da formação/capacitação de profissionais das unidades de arquivo e protocolo setoriais.					

3 Relação entre a gestão de documentos e a implementação da LAI

5 Concordo totalmente	4 Concordo	3 Concordo parcialmente	2 Discordo	1 Discordo totalmente
--------------------------	---------------	----------------------------	---------------	--------------------------

Item	Assertivas					
3.1	As atividades de gestão de documentos promovem a transparência.					
3.2	A qualidade dos produtos e serviços do Arquivo Central facilita a implementação da LAI.					
3.3	As informações arquivísticas são insumo para atender a LAI.					
3.4	A aplicação dos Códigos de Classificação e Tabela de Temporalidade de atividades-meio e fim do CONARQ otimiza a recuperação das informações arquivísticas.					
3.5	O Arquivo Central prioriza o tratamento arquivístico dos conjuntos documentais mais demandados pelos usuários da LAI.					
3.6	A instituição proporciona ou viabiliza a capacitação dos servidores na temática de transparência na Administração Pública.					
3.7	Acredito que a nova posição do Arquivo Central como órgão sujeito à avaliação institucional ampliará a visibilidade das atividades de gestão de documentos.					
3.8	Acredito que a atuação da Comissão e das Subcomissões de Avaliação de Documentos dá o suporte necessário para a destinação dos documentos, viabilizando a gestão de documentos.					

3.9 Assinale a opção mais adequada, em sua opinião. Qual é o tempo médio para atendimento de consultas a usuários da informação arquivística nos arquivos setoriais ou Arquivo Central em que você atua?

3.9.1() no mesmo dia

3.9.2() em até 2 dias

3.9.3() na mesma semana

3.9.4() mais de 1 semana

3.9.5 () outra. Especifique

3.10 Na sua opinião, quais as principais estratégias relacionadas à gestão de documentos que poderiam ser implementadas para alcançar melhorias nos serviços arquivísticos e viabilizar a LAI na Instituição?

4 Cultura Organizacional e Informacional na Instituição

5 Concordo totalmente	4 Concordo	3 Concordo parcialmente	2 Discordo	1 Discordo totalmente
--------------------------	---------------	-------------------------------	---------------	-----------------------------

Item	Assertivas					
4.1	A Instituição tem uma política de fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência.					
4.2	Existe elevado sentimento de confiança entre a Instituição e os funcionários, que se orgulham de trabalhar na Instituição.					
4.3	Existe hábito de compartilhamento de informações e conhecimentos apenas entre os funcionários do Arquivo Central.					
4.4	Existe hábito de compartilhamento de informação e conhecimento entre os funcionários do Arquivo Central e os demais servidores da Instituição.					
4.5	Este compartilhamento é realizado de forma: 4.5.1() Presencial 4.5.2() Por telefone 4.5.3() Por e-mail 4.5.4() Pelas redes sociais (Facebook, Twitter, etc)					
4.6	São realizados com frequência encontros/reuniões informais (presenciais ou virtuais) para troca de informações e opiniões entre a comunidade acadêmica.					
4.7	Acredito que a Instituição deve ampliar as formas de comunicação virtual entre os servidores.					
4.8	Os indivíduos se preocupam com o bom funcionamento da Instituição como um todo e não somente de sua área de atuação.					
4.9	Há liberdade para experimentação, e falhas são aceitas como parte do processo de aprendizado.					
4.10	A Instituição estimula a inovação, novas ideias são valorizadas e há espaço para discutí-las.					
4.11	A Instituição possui uma política de incentivo à capacitação que estimula os servidores a se desenvolverem em sua área de atuação.					
4.12	Os usuários da informação arquivística têm percepção da relevância da informação manuseada no trabalho cotidiano.					
4.13	A instituição incentiva o uso da informação arquivística para tomada de decisão.					

4.14 Em relação aos principais canais de disseminação das ações de gestão de documentos na universidade, destacam-se: (atribua valores aos canais em uma escala de 1 (mais usado) a 5 (menos usado)):

4.14.1() criação de manuais

- 4.14.2() memorandos e informações
- 4.14.3() cursos voltados para a comunidade
- 4.14.4() orientações pontuais nas unidades administrativas

4.15 Que sugestões pode dar para otimizar o compartilhamento de informações na Instituição?

4.16 Na sua opinião, que ações do Arquivo Central poderiam ampliar a cultura de transparência na Instituição?

APÊNDICE B

ROTEIRO DE ENTREVISTA AOS RESPONSÁVEIS PELA IMPLEMENTAÇÃO DA LAI NA UNIRIO

Gestão de documentos arquivísticos e lei de acesso à informação na UNIRIO.

Este levantamento visa coletar dados para a pesquisa de mestrado em Ciência da Informação da Universidade Federal Fluminense (PPGCI/UFF) intitulada “**OS EFEITOS DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO NA GESTÃO DAS INFORMAÇÕES ARQUIVÍSTICAS: CASO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**”, realizada pela discente Priscila Freitas de Carvalho, sob a orientação da Profa. Dra. Regina de Barros Cianconi. Trata-se de pesquisa acadêmica, cujos dados não serão individualizados e os respondentes não serão identificados.

Perfil do Entrevistado	
Formação	

1)Quais unidades organizacionais são mais demandadas com pedidos de acesso à informação pelo Serviço de Informação ao Cidadão - SIC?

2)O Serviço de Informação ao Cidadão faz uso de algum instrumento que permita identificar as informações produzidas pelas unidades administrativas na instituição, visando nortear os encaminhamentos dos pedidos de acesso à informação?

3)As informações que são prestadas pelas unidades administrativas são avaliadas pelo Serviço de Informação ao Cidadão antes de serem repassadas ao cidadão que demandou a informação?

4)Em relação a uma política de dados abertos, indique:

4.1 () existe; 4.2 () está em andamento; 4.3 () está sendo planejada; 4.4 () desconheço

5)Em relação à transparência na instituição, você concorda que ela é:

5.1 () Muito baixa

5.2 () Baixa

5.3 () Mediana

5.4 () Alta

5.5 () Muito alta

6)Quais são os principais entraves à implementação da LAI na instituição?

6.1 () Cultura organizacional

6.2 () Desconhecimento das informações existentes na instituição

6.3 () Infraestrutura física

6.4 () Tecnologia da Informação

6.5 () Recursos Humanos

6.6 () Outros Quais? _____

7)Em relação às informações sigilosas:

7.1) A instituição já possui uma Comissão Permanente de Avaliação de Informações Sigilosas?

7.1.1 () Sim

7.1.2 () Não. Se não, justifique.

7.2) Existe ou está sendo desenvolvida uma política para as informações sigilosas?

7.2.2 () Sim

7.2.2 () Não. Se não, justifique.

8) Existe uma política de registro e monitoramento dos pedidos de informação mais frequentes para disponibilizá-los no site da instituição?

8.1 () sim

8.2 () não

8.3 () Se não, por que motivo? _____.

9) Além das informações obrigatórias no site da instituição, que outras informações você considera essenciais para serem disponibilizadas para fomentar a transparência ativa?

10) Que ações você consideraria relevantes para aumentar a conscientização de uma cultura de acesso/transparência na instituição?

11) Você tem conhecimento de quais instrumentos de pesquisa ou gestão da área arquivística são usados na instituição para facilitar a recuperação das informações?

11.1 () guias; 11.2 () 11.3 inventários; 11.4 () catálogos; 11.5 () outros - Diga quais

12) Você considera a gestão de documentos um instrumento viabilizador do acesso à informação na instituição?

12.1 () sim

12.2 () não

12.3 () Se não, por que motivo? _____

13) Caso tenha respondido sim à questão anterior, diga se considera que a atual política de gestão de documentos na instituição é satisfatória para facilitar o acesso aos documentos e que críticas teria a fazer a tal política.

14) Você acredita que um trabalho conjunto entre o Arquivo Central e o Serviço de Informação ao Cidadão otimizaria a recuperação das informações?

14.1 () sim

14.2 () não

14.3 () Se não, por que motivo?

15) Caso tenha respondido sim, de que maneira você acha que o Arquivo Central poderia contribuir para o trabalho do Serviço de Informação ao Cidadão?

16) Quais elementos e ações apontaria como facilitadores para obtenção das informações demandadas pelos usuários da LAI na instituição?

16.1 - E os dificultadores?

17) Deseja fazer algum comentário a respeito da problemática da implementação da LAI?

18) Deseja fazer algum comentário ou observação a respeito dos benefícios e vantagens da implementação da LAI?

APÊNDICE C

ROTEIRO DE ENTREVISTA AOS GESTORES DA INSTITUIÇÃO

Gestão de documentos arquivísticos e lei de acesso à informação na UNIRIO.

Este levantamento visa coletar dados para a pesquisa de mestrado em Ciência da Informação da Universidade Federal Fluminense (PPGCI/UFF) intitulada “**OS EFEITOS DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO NA GESTÃO DAS INFORMAÇÕES ARQUIVÍSTICAS: CASO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**”, realizada pela discente Priscila Freitas de Carvalho, sob a orientação da Profa. Dra. Regina de Barros Cianconi. Trata-se de pesquisa acadêmica, cujos dados não serão individualizados e os respondentes não serão identificados na divulgação dos resultados.

Perfil do Entrevistado	
Formação	
Tempo na instituição	
Tempo no cargo de gestor	

- 1) Você conhece as atividades de gestão de documentos desenvolvidas pelo Arquivo Central na instituição?
- 2) O seu setor já solicitou assistência técnica ao Arquivo Central?
- 3) Você conhece os projetos de extensão que o Arquivo Central executa na instituição?
 - 3.1) Caso tenha respondido sim, seu setor já foi contemplado por essas atividades?
- 4) Você conhece as ordens de serviço, resoluções, manuais e instrumentos desenvolvidos pelo Arquivo Central para disseminar a gestão de documentos na instituição?
 - 4.1) Caso tenha respondido sim, informe de qual(ais) dele(s) seu setor faz uso.
- 5) Você percebe o Arquivo Central como um órgão viabilizador do acesso à informação na instituição através de suas ações?
 - 5.1 sim ()
 - 5.2 não ()
 - 5.3 Se respondeu não, justifique
- 6) Algum instrumento de pesquisa da área arquivística é usado para facilitar a recuperação das informações que são produzidas no seu setor? (Ex. guias, inventários, catálogos)
 - 6.1 sim ()
 - 6.2 não ()
 - 6.3 Em caso positivo, diga quais. _____
- 7) O seu setor traçou alguma sistemática para atender aos pedidos de informação do Serviço de Informações ao Cidadão - SIC?
 - 7.1 Os pedidos de acesso à informação do SIC têm impactado a produção e a organização das informações geradas no seu setor?
- 8) O seu setor produz informações sigilosas? Em caso positivo, existe alguma articulação com o Comitê de Segurança da Informação para propor a classificação destas informações?
- 9) Em relação ao nível de transparência na instituição, você concorda que é:

- 9.1() Muito baixo
- 9.2() Baixo
- 9.3() Mediano
- 9.4() Alto
- 9.5() Muito alto

10)Que ações você considera relevantes para aumentar a conscientização de uma cultura de acesso/transparência na instituição?

11)Deseja fazer algum comentário a respeito da problemática da implementação da LAI?

12)Deseja fazer algum comentário ou observação a respeito dos benefícios e vantagens da implementação da LAI?