

## Prata da Casa

### CENTRO DE ARQUIVO ADMINISTRATIVO

#### Intermediário: corpo e alma de arquivo\*

Se o mundo dos arquivos é realidade socialmente invisível e pouco reconhecida, o que dizer dos chamados “arquivos intermediários”, aqueles que perderam a vitalidade da consulta para fins probatórios e que não possuem o charme evidente dos chamados arquivos históricos?

Arquivos intermediários existem em todas as realidades administrativas em que se geram e se acumulam grandes quantidades de documentos. Entretanto, nem sempre o processamento das chamadas três idades documentais se expressam em espaços físicos distintos. Muitos desses arquivos se misturam sob denominação de “arquivo geral”, ou “arquivo de processos”. Porém, na realidade do documento analógico (em suporte de papel) a gestão específica, realizada em espaço próprio, é muito importante.

Os arquivos intermediários costumam formar massas documentais disformes, abandonados pelos gestores e inacessíveis aos pesquisadores. Fica difícil não colar neles as piores imagens produzidas sobre os arquivos.

Pois bem, a seção *Prata da Casa* desta edição surpreenderá o leitor apresentando o dinâmico Centro de Arquivo Administrativo (CAA) que funciona como um coração pulsante do “multicordial” APESP.

Foto: Equipe de Editoria/APESP



Parte da equipe do CAA (a partir da esquerda): Edson, André, Maiara, Ednusa, Valter, Teresinha, Maria do Socorro, Tadeu, Paula, Élcio e Lenita

\* Matéria produzida a partir de entrevistas realizadas pela equipe de Editoria, com André Montagner, em 27 de dezembro de 2018; e com Edson Cavalcanti e Valter Menezes, em 10 de janeiro de 2019. Os trechos em *itálico* referem-se à transcrição editada dos depoimentos dos entrevistados.

## O multiespacial arquivo intermediário do Estado de São Paulo

No Arquivo Público do Estado de São Paulo, os fluxos dos fundos que compõem o arquivo intermediário são gerenciados pelo Centro de Arquivo Administrativo (CAA), vinculado ao Departamento de Gestão do SAESP, atualmente dirigido por André Montagner. A este Centro estão vinculados quatro Núcleos, conforme demonstra o organograma abaixo.



Esse fragmento do organograma do APESP visualmente já nos indica que estamos a tratar de um organismo complexo. Vinculado ao departamento responsável pela gestão do sistema de arquivos do estado, a representação gráfica do CAA nos informa sobre atividades de processamento técnico, logística, registro e empréstimo e até atendimento ao cidadão. Excetuando-se as atividades da Central de Atendimento ao Cidadão (CAC), detalharemos sobre essas funções de um arquivo intermediário, a partir de depoimentos de gestores do CAA.

De acordo com o conhecido esquema do ciclo vital dos documentos convencionado pela arquivologia, os arquivos intermediários abrigam a função de gerenciar a documentação que cumpriu sua função administrativa para a qual foi criado, ou seja, gerir esses documentos até o cumprimento dos prazos prescricionais e precaucionais, de uso jurídico, e dar a destinação final, se preservação ou eliminação. Mas é um conceito que carece de aperfeiçoamento, conforme alerta Montagner:

*É muita pretensão falar que aqui temos o arquivo intermediário do estado de São Paulo, ainda que seja ele representativo disso. A rigor, o arquivo intermediário do estado de São Paulo se encontra em vários estágios de organização, em todas as secretarias, em órgãos espalhados pelo estado de São Paulo. Aqui temos apenas um fragmento dessa documentação, que, por algumas circunstâncias, vieram para cá. Mas, creio que, devido à dinâmica de produção documental e à questão do espaço, esse modelo centralizador já não corresponda mais à realidade. Nesse sentido, eu acho que o CAA precisaria de uma descentralização, ter alguns braços dentro do estado de São Paulo para dar conta dessa enorme documentação produzida. Ter arquivos intermediários em cada órgão, ou a ação do APESP se regionalizar; tem que ser pensado, para o futuro, modelo mais adequado.*

Ou seja, uma das grandes funções do Centro de Arquivo Administrativo seria, de certa maneira, o de elaborar diretrizes de gerenciamento para toda a massa documental intermediária acumulada no estado de São

Paulo, pois, o nosso CAA não tem a mínima capacidade para armazenar toda documentação intermediária produzida pela administração pública estadual, conclui André.

## De simples depósito à dinâmica de fluxo



**André Montagner**

Formado em História pela USP, especialista em organização de arquivos, pelo IEB/USP, Pós-graduado em Engenharia de software, pelo SENAC, com experiência de trabalho em centros de documentação e arquivos antes de ingressar no APESP, em 2011.

Nesta instituição trabalhou na organização da documentação textual, no setor de difusão e também no Departamento de Gestão do SAESP. Desde novembro de 2017 assume a direção do CAA.

Segundo André, já se chamou o intermediário de pré-arquivo, quando foi criado, seguindo a linha do diagnóstico do Schellenberg<sup>1</sup>. Depois veio a ideia do Intermediário, dando essa conotação de fluxo, de dinâmica dos documentos. Mais recentemente, temos essa ideia do Arquivo administrativo como um centro de referência, na tentativa de requalificá-lo.

Mas, não é simples assim. Não é fácil enxergar estrategicamente e conviver com uma realidade de herança de um passivo documental monumental. Ainda é muito recente na história do APESP quando o nosso intermediário era um enorme depósito no “distante” bairro da Mooca, em condições precárias e cuidado por abnegados funcionários que foram os grandes responsáveis pela conservação de grande parte do acervo que hoje está em condições de acessibilidade até para pesquisadores.

O trabalho heroico de funcionários na difícil conservação dos arquivos em condições adversas e a mudança desde a Mooca para a atual sede, concluída em 2016, significaram enorme conquista e tornou possível hoje se sonhar com grandes projetos.

Nas palavras de André Montagner, *saímos dessa realidade de resistência, de ações reativas, de grande depósito, tirando caixa de baixo de goteira, de manutenção do espaço, do acondicionamento das caixas com as ferramentas que tínhamos, para essa realidade de hoje.*

O intermediário tem uma dinâmica própria; é uma documentação que está sempre em movimentação, seja para avaliação, seja para empréstimo, seja para destinação final. Trata-se de aspecto logístico bem dinâmico, com gestão de espaços, fluxos de caixas etc. Para se gerenciar espaços de grande magnitude, é preciso criar ferramentas de gestão e controle, de tecnologia da informação, e essas atividades estão hoje diluídas entre os dois Núcleos e a direção do Centro em atividade formal, assegura Montagner. *Eu que estava acostumado com o trabalho em acervos históricos, que só crescem, para mim, isso foi um choque,* conclui André.

## Processamento técnico

O Arquivo intermediário do APESP possui enorme passivo de documentos acumulados, provenientes de várias unidades da administração direta e indireta do estado paulista. Documentos estes que para lá foram encaminhados na condição de massa documental não avaliada (sem definição de prazo de guarda e destinação). Portanto, por em movimento essa massa tem sido uma das tarefas mais importantes do CAA,

<sup>1</sup> **Theodore Roosevelt Schellenberg** (1903-1970), consagrado arquivista estadunidense, considerado um dos expoentes da arquivologia contemporânea. Um de seus mais importantes e dos mais citados trabalhos é *Arquivos modernos: princípios e técnicas*, que tem edição em português, traduzida por Nilza Teixeira Soares, publicada pela Editora FGV (RJ), em 2006.

conforme explica-nos André Montagner:

*Em tese, não compete ao Intermediário classificar e avaliar documentos, pois estes já deveriam chegar aqui tratados. O nosso trabalho seria o de gerenciar os prazos determinados na avaliação, em tabela de temporalidade ou algo similar. Ocorre que temos um passivo enorme de documentos acumulados sem esse tratamento, por isso mantemos um Núcleo de Processamento Técnico que tem que identificar, classificar e avaliar essa massa documental.*

O diretor do Núcleo de Processamento Técnico, Edson Cavalcante, reforça essa assertiva de Montagner, seu chefe: *Nós trabalhamos com logística, conservação, triagem e avaliação dos vários Fundos de secretarias que aqui se encontram desde o arquivo da Mooca. Contamos apenas com sete servidores, o que é pouco, diante da herança da massa documental que temos. Só da Secretaria de Cultura, estamos trabalhando com mais de 7.000 caixas, e é um trabalho lento, pois, muitas vezes, avaliamos documento a documento.*



**Edson de Souza Cavalcante**

Vindo da Secretaria de Estado da Educação, está há 8 meses no APESP, mas é servidor público há 23 anos, com amplo histórico de atuação na gestão de documentos. Na Educação foi Coordenador da Comissão de Avaliação de Documentos e Acesso onde deixou legado. Formado em Ciências Sociais e pós-graduado em Modernização da Gestão Pública, sente-se orgulhoso de trabalhar no APESP. “Galguei para chegar aqui, na “Casa dos Documentos”, como ele diz. Foto: Equipe de Editoria/APESP.

## Avaliação documental

De fato, a avaliação documental é o nervo central da gestão de documentos e atividade das mais complexas no plano conceitual e teórico. Imagine-se na aplicação prática nas massas documentais!

Foto: Equipe de Editoria/APESP



Sheila em atividade de avaliação documental

*O maior problema nosso é valorar a documentação. É complicado, não é fácil, pois não somos os produtores dos documentos, confirma o diretor do Núcleo de Processamento Técnico. A equipe se esforça para avaliar um documento que perde o seu valor administrativo, motivo pelo qual foi criado, para buscar neles informações de valor histórico. Nem sempre a Tabela de Temporalidade se mostra aplicável claramente a documentos acumulados desde tempos mais remotos, tornando árdua a tarefa de avaliação destes documentos, conclui Edson.*

André define a avaliação documental como um dos grandes desafios do trabalho do arquivo intermediário e detalha mais essas dificuldades. *Quando se tem a tabela de temporalidade das atividades finalísticas de cada função, aplica-se normalmente; quando não conseguimos identificar os documentos, ou essa tabela*

não expressa tipos ou espécies documentais que não mais existem, ainda que as atividades estejam vigentes, nos debruçamos em reflexões, em estudos, discussões para definir uma espécie de “jurisprudência”, para interpretar, tomar decisões sobre o que não está normatizado. Formamos uma espécie de junta técnica que faz a correspondência entre série documental da tabela e atividades expressas nos documentos antigos, em exercício de aproximação. Ocorrem erros, certamente; às vezes o trabalho se interrompe por impasses de uma equipe que receia cometer equívoco. Nós não podemos errar com documentos de guarda permanente, isso seria mais grave que errar uma terminologia de documento que será eliminado. Garantimos que o documento representa tal atividade, mas não garantimos que ele, efetivamente, represente determinada série documental. Creio que esse seja o trabalho mais complexo e difícil na arquivologia, pois depende de criação de padrões, da necessidade de diálogo. Hoje, estamos elaborando um repertório de tipologias relacionados aos casos que aparecem e nossas opções.

### Os números mostram a magnitude do arquivo intermediário do APESP

Em torno de **13 mil metros lineares**, cerca de **90 mil caixas-arquivo**, **91 maços** e **1.726 livros** armazenados em nove salas. Os documentos produzidos e acumulados de 1879 a 1940 foram tratados, organizados e recolhidos para o Arquivo Permanente do APESP.

O Arquivo Administrativo também custodia **199.664 livros cartoriais (1929-1976)** que estão em fase de tratamento e posterior recolhimento para o acervo do Arquivo Permanente.

Mais detalhe desse acervo em:

[http://www.arquivoestado.sp.gov.br/site/assets/acervo/anexo/Descricao\\_Acervo\\_Administrativo.pdf](http://www.arquivoestado.sp.gov.br/site/assets/acervo/anexo/Descricao_Acervo_Administrativo.pdf)

### Núcleo de Registro e Empréstimo/CAA: maior organização, demanda em expansão

Valter Menezes é o seu diretor e assim o descreve: *os arquivos intermediários que estão sob custódia no APESP, ainda pertencem às secretarias. Assim, quando elas querem consultá-los, solicitam o empréstimo de documentos e, quando os utilizam nos devolvem. Às vezes há muita demora na devolução. É raro, mas acontece. Temos todo o controle desse fluxo, do que entra e do que sai.*

Segundo Valter, a maior parte da demanda é para fins de prova de relações de trabalho, especialmente, prontuários de funcionários, mas há pedidos de empréstimos por diversas motivações, como projetos que são solicitados, por exemplo. O diretor confirma os benefícios com a transferência e organização dos documentos vindos da Mooca: *a demanda era pequena em relação a que hoje atendemos, pois não tínhamos organização adequada para atendê-la. O número de empréstimo tem aumentado a cada ano. Hoje são quase mil e duzentos empréstimos por ano. Antes se demorava bastante para localização de um processo, por exemplo; a busca podia durar dois ou três dias, agora, localizamos em 2 a 10 minutos.*

Conforme afirma o diretor, o aumento na demanda tem a ver com a maior eficiência deste Arquivo. *Organização interna, mapeamento do documento, melhoria do nosso controle, desenvolvimento de ferramentas de trabalho eficazes explicam isto. Continua melhorando cada vez mais aprimorando, incrementando alguns itens na nossa planilha eletrônica de controle, que agora é única para atender demanda dos dois núcleos, o de empréstimo e o de tratamento técnico.*



**Valter Vieira de Menezes**

Valter Vieira de Menezes trabalha no APESP desde março de 2014, onde dirige o Núcleo de Logística e agora está à frente do Núcleo de Registro e Empréstimo, sempre no CAA.

Profissionalmente, originário de área bem diversa- durante muitos anos fora gerente de produção em multinacional japonesa-, hoje se diz apaixonado pelos arquivos e alcance social deles; e afirma não entender porque os gestores não investem nessa imprescindível atividade.

“Não há arquivo morto, arquivo é muito vivo”. Foto: Equipe de Editoria/APESP

## Arquivos organizados: para o bem da máquina pública, de pesquisadores e do cidadão

Valter demonstra entusiasmo ao falar do seu trabalho no CAA: *Organizar os arquivos melhora a máquina pública. Mudei minha cabeça desde que cheguei aqui. Trabalhamos não apenas com documentos, mas com seres humanos. Quando localizamos um documento, ficamos contentes ao saber como será útil para a pessoa ou para a secretaria. Atendemos até pessoas que buscam provas para exercício de dupla cidadania, por meio dos documentos de cartório que aqui se encontram. Mesmo quando o documento não está conosco, eu tento indicar para o cidadão onde ele pode buscar, como, por exemplo, na documentação dos cemitérios, que poucos se dão conta. Pelo livro do cemitério, localizamos o cartório e a pessoa para lá se dirige. Fazemos um rastreamento. Temos que ajudar, é dever dos servidores públicos.*

O desvelamento do grande arquivo intermediário traz inegáveis benefícios para toda a administração pública. Percebe-se que a melhoria no APESP se refletiu na melhoria do funcionamento das Secretarias.

Valter explica, ainda, que com a Lei de Acesso à Informação, estamos atendendo novo público, que são os pesquisadores. Estamos criando estrutura para esse atendimento. Antes, isso era impensável!

Foto: Equipe de Editoria/APESP



Equipe do Núcleo de Registro e Empréstimo: Terezinha, Paula, Maria do Socorro, Valter e Élcio

## Por que os gestores não enxergam os arquivos?

*É uma grande interrogação. Todos os gestores deveriam conhecer o funcionamento dos arquivos, para sentirem o problema. Eles têm que enxergar o que este Arquivo tem feito pela administração pública, para melhorar a qualidade do serviço público. Para isso, precisa qualificar os servidores. São palavras de Valter Menezes.*

## Capacitação dos servidores: como desenvolver trabalhos tão complexos com equipe não especializada?

Foto: Equipe de Editoria/APESP



Equipe do Núcleo de Processamento Técnico em atividade supervisionada por Edson

O CAA conta com 17 servidores e 4 estagiários, cuja capacitação é cotidiana e permanente. Segundo o seu diretor, estes passam por treinamentos, participam de seminários, fazem laboratório etc. Mas, segundo André Montagner, *é preciso manter uma supervisão com olhar crítico para enxergar necessidade de novos procedimentos no dia-a-dia. Então, estamos tentando criar canais de comunicação para manter constante feedback com quem está ali operando a classificação e a avaliação.*

### Gestão do espaço (logística)

Os depósitos dos arquivos analógicos, quando basicamente organizados, são compostos por infinitudes de estantes que armazenam caixas-arquivo. A organização desses espaços e dos fluxos de documentos requer uma verdadeira engenharia. André é enfático: *A gestão do espaço não é fácil. O trabalho que mais nos consome é o constante remanejamento de caixas, por conta da falta de espaço para o trabalho de tratamento técnico dos documentos. Estamos tentando elaborar um projeto para traçar estratégias e elaborar ferramentas para dar celeridade ao processo de avaliação documental; a outra é o remanejamento de caixas que ficam em andar diferente do local do processamento técnico. Imagine o fluxo de 7.000 caixas nesse processo! Essa logística consome um tempo absurdo. Nesse sentido, estamos organizando um espaço grande no primeiro andar para o processamento e, ao lado, haverá uma sala para acondicionamento das caixas com destinação já definida. Isso facilitará muito o trabalho. É uma verdadeira engenharia.*

Além disso, é preciso garantir as condições mínimas para o trabalho, em ambiente adequado e saudável. Há doenças específicas desenvolvidas em ambientes de arquivo. Nesse sentido, segundo André, *avancamos muito desde quando o arquivo intermediário foi transferido da Mooca para cá. Melhorou muito. Aqui dispomos de menos espaço, mas contamos com um acompanhamento técnico melhor.*

Foto: Equipe de Editoria/APESP



Ednusa em depósito do Arquivo Intermediário

## Mudanças nos métodos de trabalho

Ainda como parte do aperfeiçoamento da logística, busca-se implantar novos métodos de trabalho, conforme explica André: *percebemos que a realização de uma tarefa muito extensa, que produzirá resultados e metas em muito longo prazo, desestimula o funcionário. Por exemplo, poderíamos estipular a organização de um Fundo como o da Secretaria de Educação, do início ao fim. Ora, organizar 5.000 caixas pode durar 2 a 3 anos. Isso não é estimulante, é desgastante. Fica a sensação de um trabalho sempre não concluído. A aposta agora é estipular metas de entregas, por exemplo, a cada 700 caixas. Então, realizamos todos os procedimentos do processo nesse fragmento do Fundo, fazemos verificações por amostragem, definimos a destinação, se para eliminação ou recolhimento. A equipe fica muito mais estimulada e consegue participar de maneira mais crítica em relação aos procedimentos adotados, com mais controle de qualidade e propõe melhorias.*

## Intermediário e interdependente

Foto: Equipe de Editoria/APESP



Ednusa, Mirela e Vitor, do Núcleo de Apoio Logístico

O Arquivo tem uma estrutura complexa que abriga atividades em seus setores com dinâmica e processos próprios, e o CAA se coloca no meio desses processos. *É preciso muito diálogo com os representantes dos setores. Estamos desenhando esses processos que envolvem o CAA e conversaremos com todos os setores que fazem interface conosco. Precisamos alinhar as agendas, como as de transferências e de recolhimentos, por exemplo. Temos que manter diálogo constante para mantermos uma sincronização das ações. Não é fácil. Há pressões dos gestores nas secretarias que*

*querem se livrar de passivos documentais, mas isso deve chegar no setor responsável por essa mediação, o CGD/SAESP, não chega aqui, diretamente.*





## André Montagner e sua visão estratégica

### Informações estratégicas e maturidade dos processos

Além da nova sala de processamento, já em processo de instalação, André propõe a implantação de “Dois eixos conceituais: informações estratégicas e maturidade dos processos”. Assim ele explica: *Informações estratégicas requerem a revisão periódica do topográfico, pois este se desatualiza rapidamente com a movimentação do acervo. Então, pretende-se realizar revisões a cada seis meses. E manter uma versão impressa do topográfico para podermos visualizar facilmente mesmo quando não dispusermos da rede web.*

### Da rotina às regras de negócio

*O ideal é que todas as rotinas que estamos desenvolvendo virem regras de negócio para desenvolvimento de sistema informatizado. Mapear os processos, discutir com todos, modelar e desenvolver o raciocínio de entregas.*

### Diagnóstico

*Precisamos realizar diagnóstico mais minucioso do que temos aqui, fazer uma prospecção de formas a mudar o nosso planejamento. Em vez de pensarmos nas caixas que abriremos, o mapeamento prospectivo nos indicará a documentação presumivelmente eliminável ou a ser recolhida. Isso facilitará. Uma equipe será encarregada desse mapeamento.*

### Observatório de avaliação de massa documental

*Estamos pensando em montar um observatório de avaliação da massa documental acumulada. Reunir uns 4 a 5 arquivos (que tiveram trabalhos exitosos de avaliação documental) e estabelecer um ambiente de discussão, seja digital ou não, para elaborar trabalhos colaborativos tais como repertório tipológico, estratégias de avaliação, métodos para realizar diagnósticos, como também um roteiro prático para avaliação documental da massa documental acumulada.*

### Engenharia

*É uma outra percepção de um arquivo intermediário, não como depósito, mas como uma verdadeira engenharia.*

### Bibliografia para os arquivos intermediários

*Falta bibliografia reflexiva sobre os problemas dos arquivos intermediários, em relação aos arquivos permanentes, por exemplo.*

Foto: Equipe de Editoria/APESP



Humberto, que trabalha diretamente com o diretor do Centro, na sua lida diária



## André: tempo para reflexão

### Diminuir a ansiedade

Estudioso, André fala da dificuldade para aliar teoria e prática em realidade de trabalho estafante: *Apesar do sufoco, é uma experiência gratificante. A prática vai acionando lembranças de questões teóricas acumuladas que estavam adormecidas. Não é fácil gerenciar o tempo. Tempo para o respiro, para a reflexão, para o planejamento. Temos que diminuir a ansiedade.*

### O CAA reflete os dramas da área da arquivologia

*Às vezes eu penso nos problemas e desafios aqui do CAA e do próprio Arquivo e eu acho que eles se confundem com os problemas da própria área, que parece que perdeu o bonde da história, de certa forma. A área não estava atenta e outras áreas estão ocupando espaço que seria da arquivologia. Dou o exemplo das TIC's (Tecnologias da Informação e Comunicação). O arquivo demorou a se lançar nessa área. Segurança da informação, a cultura da auditoria, certificações. Precisaríamos fazer uma discussão mais ampla, entender o potencial do ambiente digital, ver onde o arquivo aí se insere. A ideia das três idades, do arquivo corrente, do intermediário e do permanente está ligada ao espaço, à idade do documento e também aos usuários dos documentos. Com o documento digital e a lei de acesso à informação, essas fronteiras definidas pelo chamado ciclo vital dos documentos foram solapadas. É outra realidade. Não sei se o arquivo intermediário vai desaparecer. Mas aquela ideia do arquivo como arsenal da administração, e arquivo como celeiro da história está em questão. A dinâmica do consumo da informação é muito grande. A informação está sendo consumida no mesmo momento em que ela é produzida. Faltou o diálogo com esses outros setores, com outras áreas. Ainda utilizamos muito os conceitos que são oriundos do ambiente físico transpondo-os indistintamente, sem a devida crítica, para o ambiente digital.*

## DOCUMENTOS DA ÁREA DA SAÚDE NO ARQUIVO INTERMEDIÁRIO (CAA)

O maior volume de documentos referentes à função Saúde, arquivados no CAA são provenientes da Secretaria de Educação e da Secretaria do Interior. Confira breves descrições do conteúdo.

### Secretaria da Educação e Saúde Pública

**Conteúdo:** processos referentes ao Serviço Sanitário, à Seção de Engenharia Sanitária, solicitação de verbas, auxílio financeiro para construção, reforma de hospital, compra de instrumentos médicos, despesas em geral, prestação de contas e processos relativos a pessoal, para participação em congressos, comissionamento, prontuários de funcionários e outros.

### Secretaria do Interior

**Conteúdo:** relatórios de atividades referentes ao funcionamento do serviço sanitário, processos relativos à administração dos municípios do Estado quanto a pessoal, orçamento, finanças, bens materiais e patrimoniais. Processos relacionados a obras públicas.