

# Algumas considerações acerca de arquivo e administração

Rolf Nagel \*

## Resumo

*Sublinha-se a importância dos manuais de classificação como instrumentos fundamentais para a organização dos arquivos correntes e, conseqüentemente, dos arquivos históricos, tomando-se como quadro de referência, o caso da República Federal Alemã.*

## Abstract

*It is emphasized the importance of classification manuals, as essential instruments to the organization of the departmental record archives, and consequently of historical archives. All the theory is illustrated with the case of the Federal Republic of Germany.*

Para entrar num assunto tão complicado como é o da organização e gestão de documentos, desde a origem deles para determinados negócios até a dispensabilidade e eventual passagem aos arquivos históricos, é absolutamente necessário ter uma terminologia adequada, clara e científica.

Se alguém fala em arquivo, na Alemanha, entende-se normalmente arquivo histórico ou de custódia. A respectiva entidade administrativa — arquivo corrente segundo o uso português — chama-se *registratura*. Seus servidores não são arquivistas mas sim *registradores* ou administradores. O arquivo corrente é parte do órgão produtor de documentos.

Nem por isso a interdependência dos dois serviços está patente. O crescimento da produção de documentos é um fenómeno mundial e isto nas repartições públicas como também nos órgãos particulares. Em consequência, a boa organização dos papeis *vivos* de qualquer origem é a base indispensável dum trabalho rápido e económico, em último lugar, da eficácia do organismo, seja este ministério ou entidade da administração pública, seja este o duma empresa privativa de simples — porque pequena — secretaria dum particular. Nós todos conhecemos a relação existente entre organização e trabalho. Uma vez terminado o negócio tornam-se dispensáveis os papeis o que não quer dizer inúteis; anos depois recorre-se aos documentos para

\* Do Arquivo de Estado de Düsseldorf.

O autor tratou esta temática no semanário que dirigiu em Lisboa, a convite da BAD, em Abril de 1981.

novos efeitos. É evidente que os funcionários das secretarias devem ter à sua conta a organização dos papéis.

A nossa pergunta é: quais são os instrumentos dessa organização? Quais são as medidas tomadas para encaminhar os papéis, dentro do organismo, até chegarem à pessoa competente do assunto? Os alemães possuem, em modo geral, vários instrumentos para a gestão de documentos e regulamento e funcionamento dos negócios do organismo.

Mencionemos, de passagem, o Regulamento Ministerial Comum de Expedientes. Este instrumento regula o serviço interno dos ministérios, desde os serviços de automóveis, de telefones e administração de aparelhos e utensílios até ao regulamento de secretaria e arquivo corrente.

Assim é que os grandes organismos do serviço público, por exemplo os Correios e Telecomunicações Nacionais ou Direcção das Finanças, têm todos regulamentos que são observados rigorosamente.

Isto não impede o estabelecimento de outras instruções especiais conforme as necessidades dum organismo. Tenho nas mãos, a título exemplar, a última instrução para a custódia, selecção e destruição de documentos da competência do Ministro de Educação; exige, para custódia de 45 anos, expedientes tocantes a exames de professores, minutas de diplomas e apreciação de capacidade por júri; só dez anos de prazo têm os documentos relativos aos alunos, 5 para assuntos de menor importância.

O instrumento de maior utilidade e importância para gerir a massa de milhares de documentos é o manual de classificação na base de assuntos, que requer que os processos fiquem ordenados, por consequência, segundo seus assuntos (*Sachakten*). Este manual imagina, de antemão, todos os assuntos possíveis do órgão dentro de sua competência e classifica os assuntos progredindo do geral ao especial em se acercando sempre mais do assunto concreto. Este instrumento, o *Aktenplan*, moderniza-se e actualiza-se sempre conforme as necessidades. Seu manejo dentro do órgão é tarefa de alta responsabilidade!

Vamos estudar agora alguns manuais de classificação para ilustrar a teoria. Tratar-se-ia de três campos diferentes de administração pública e particular:

1 – Instrução para a gestão de documentos da Justiça (decreto relativo a documentos – Resolução da conferência dos ministros da Justiça de 1952), edição de 1974.

2 – Documentos municipais, parte 1.<sup>a</sup>: manual para documentos municipais com índice dos prazos de conservação, parte 2.<sup>a</sup>: classificação de documentos. Junta comunal para o aperfeiçoamento da administração municipal. Köln (Colónia) 1973, 3.<sup>a</sup> edição.

3 – Manual de classificação exemplar para gestão e arquivo de documentos das câmaras de indústria e de comércio. Bonn 1978.

O manual da Justiça. – O princípio básico na administração da justiça é a unidade, também princípio lógico para a aceleração e simplificação dos negócios deste ramo importante da administração pública. O manual ajuda a

classificar bem todos os papeis de qualquer assunto. Serve-se do sistema decimal — como todos os manuais semelhantes —, que permite subdivisões sem limites. Existem *grupos principais* (algarismos 1 — 9), *grupos* (algarismos 10 - 99), *subgrupos* (algarismos 100 - 999), *grupos especiais* (algarismos 1000 - 9999). Alguns algarismos do sistema não estão ocupados, ficam *vazios*. Modificações, cancelamentos e acréscimos necessários devem ser feitos de rigor; eles são a obra de resolução dos técnicos do sistema. A unidade do sistema se mantém sempre e é base de seu funcionamento.

Para dar uma ideia geral deste sistema eis aqui o exemplo do algarismo 1 do grupo principal com suas subdivisões:

1 constituição e administração (= grupo principal)

continua até 9

11 direito de cidadania (= grupo)

etc.

101 chefe do estado (= subgrupo)

etc.

1001 insígnias de soberania (= grupo especial)

etc.

Nos referidos algarismos há referência de assunto que ligam com outros grupos tratando assuntos da mesma temática. Ao lado do algarismo 1000, por exemplo, aparecem os de 1070, 4121, 4023, 4710, 4711, 9000 porque estes itens são parecidos.

Desejo completar o modelo, embora a matéria seja seca e puramente técnica, enumerando os algarismos do grupo principal:

2 serviço e estatuto legal dos funcionários

3 direito civil e via processual

4 direito penal e via processual, polícia

5 finanças

6 cultura, bem-estar, protecção do ambiente

7 economia

8 agricultura e floresta

9 defesa e assuntos exteriores

Seguem os do grupo:

10 constituição

11 direito de cidadania

12 administração pública geral

13 municípios e corporações

etc.

Os do subgrupo:

100 constituição

101 chefe do estado

102 governos federal e estaduais

103 legislação

etc.

Os do grupo especial:

1003 estrutura da federação, fronteiras dos estados

1004 jurisdição constitucional, corte constitucional da federação

1005 dito dos estados da federação

etc.

Assim seguindo, cada grupo principal tem grupos, o grupo subgrupos, o subgrupo grupos especiais. O sistema tem um índice onomástico pormenorizado que facilita encontrar o bom grupo; aconselha-se verificar sempre o campo semântico e *conceptual*, p.e. ver segredo também sob traição, obrigação de silêncio dos funcionários, defesa de segredos alheios, etc.

Estes exemplos podem ilustrar, rápida e superficialmente, a forma e funcionamento do sistema geral que possui também outros sinais, a saber: letras, algarismos romanos, traços, para indicar repartições ou entidades administrativas do organigrama. O sinal formado é razoável, falando do conteúdo do documento. Um documento classificado N.º 4241 diz-nos pelas cifras: 4 – assunto de direito penal, 2 – caso especial de direito penal, 4 – assunto de registo central, 1 – informação do registo central federal. Na realidade há também cifra romana que indica a pessoa competente a tratar do assunto conforme o organigrama; quer dizer, o assunto fica ligado com a organização pessoal na entidade, ou os documentos têm sua ordem estável conforme o manual de classificação, mas são ligados também às pessoas competentes administrativas; isto significa que uma organização dada funciona mesmo quando o pessoal muda. Como está patente, o sistema exige rigorosa aplicação. A integração dos processos no sistema, em cada nível, prejudica estes papéis no decorrer de sua *vida* até a chegada aos arquivos históricos.

A ideia de boa organização, administração rápida e económica é a mesma nas *câmaras municipais*; por isso elas criaram a junta comunal para aperfeiçoamento de sua administração. O estudo desta junta sobre a organização dos documentos municipais e o manual respectivo servem-se do mesmo sistema ideal como a Justiça. Além de princípios gerais de classificação inclui propostas para a organização material e formal das secretarias, como ficheiros, gavetas, maços, pastas pendentes, estantes e móveis. O manual conhece grupos principais e grupos, subgrupos se houver necessidade; utiliza-se o sistema decimal combinado que ultrapassa o valor 10 do algarismo nos grupos:

1 administração geral (= grupo principal)

2 finanças

3 direito, segurança, ordem

4 educação e cultura

etc.

Seguem os grupos:

10 administração central (= grupo)

11 assuntos do pessoal

12 estatística e eleições

13 imprensa

etc.

34 estado civil

Ao nível municipal acontece muitas vezes que várias repartições participam dum só negócio com sua relativa competência; então o chefe da administração nomeia um serviço responsável pelo assunto que será facilmente a chancelaria central que assume a administração central e geral. As outras repartições transmitir-lhe-ão os expedientes necessários para o negócio. Modificações *ad hoc* ou temporais são possíveis. Este manual dos documentos municipais dá também instruções acerca do futuro dos documentos. Uma vez extinta a vida ativa dos papeis, eles passam do arquivo corrente ao arquivo histórico. Os funcionários fazem revisão de seus papeis de três em três anos, estabelecem listas de existência que servem de base na acção de recolhimento no arquivo de custódia e que facilitam a avaliação das unidades a conservar; as unidades declaradas sem valor histórico são destruídas. Este difícilíssimo trabalho de selecção pertence ao arquivista (do arquivo histórico) exclusivamente.

Deixemos agora o terreno público para dirigirmos ao sector particular e entremos nas actividades das *câmaras de indústria e comércio* que desempenham papel importante no domínio da vida económica nacional e internacional. Estas criaram, no ano de 1974, um simpósio intitulado «regulamento exemplar de organização de documentos» que foi alargado, em 1976, numa comissão para o estudo dos prazos a observar para papeis económicos. Tratou-se de dar modelos para a forma de selecção, incluindo as leis em vigor. Claro é que o resultado destes estudos serve de quadro geral que se modifica conforme as necessidades locais. Também aqui vale que a rigorosa aplicação do manual é garantia de rápida busca, encaminhamento e reposição dos papeis, de descargo da administração burocrática, em último lugar, de melhoramento da eficácia administrativa.

O modelo se serve do sistema decimal que permite alargá-lo se for preciso. São suficientes, de momento, os grupos principais, grupos, subgrupos e grupos especiais. Eis os primeiros grupos principais como ilustração:

o (vazio)

1 câmaras de indústria e comércio

2 direito, administração pública

3 economia nacional

5 comércio exterior

6 finanças públicas e impostos

etc.

Não entramos em pormenores porque a ideia está clara.

Até aqui o nosso tema tratou unicamente um assunto administrativo ou de arquivo corrente ou seja ainda um objecto de organização burocrática. O que tem a ver isto com o arquivo histórico? Tem a ver muitíssimo com o arquivo histórico, porque os arquivos históricos são os repositórios dos papéis não utilizados pelos vários organismos produtores. Logo se vê: quanto melhor o manejo dos processos na sua *vida* tanto melhor o tratamento depois de serem documentos históricos nos fundos dos arquivos públicos que guardam o património documental. O arquivista que hoje em dia se vê confrontado com massas crescentes de papelada nas quais vai se afogando precisa do instrumento teórico que é o manual de classificação de documentos; ele constitui o utensílio para dominar a avalanche de papel: na administração para a boa gestão, no arquivo para a facilitação de selecção, salvaguarda de documentos históricos e preparação dos repositórios, guias e instrumentos de investigação. O ideal será a boa cooperação entre administração e arquivo, a primeira tendo princípios de gestão a ela própria referentes, o segundo tendo o nobre ofício de guardar os monumentos escritos da nossa história que é a vida de ontem e anteontem, e com isto responsabilizando-se do futuro ou como disseram os ilustres historiógrafos e guarda-mores da Renascença — dos feitos dos homens.

---

(1) Anweisung für die Verwaltung des Schriftguts in Justizverwaltungsangelegenheiten (Generalaktenverfügung), Ausgabe 1974.

(2) Kommunales Aktenwesen, Teil I und II, Köln 1973.

(3) Musteraktenordnung für Schriftgutverwaltung bei den Industrie — und Handelskammern. Deutscher Industrie — und Handelstag, Bonn 1978.

O manual dos Correios alemães vai ser traduzido para português ao que sabemos.