

A competência do Arquivo Nacional pelo recolhimento do patrimônio arquivístico: do salvatério à inocuidade da Lei de Arquivos

Thiago de Oliveira Vieira

Investigador Colaborador do Centro de Estudos Interdisciplinares (CEIS20) da Universidade de Coimbra, Coimbra, Portugal
 ORCID <https://orcid.org/0000-0002-5736-1689>
 thiagoov@lwmail.com.br

Resumo

Este artigo procura compreender e discutir o papel do Arquivo Nacional no recolhimento do patrimônio arquivístico, após a implementação da Lei de Arquivos, produzido na esfera do Poder Executivo Federal, confrontando a sua atribuição legal com o patrimônio arquivístico adquirido pela instituição no período de 1991 a 2017. Recorreu-se a uma pesquisa e análise documental no Sistema de Informações do Arquivo Nacional, principal base de dados, de acesso à informação, referentes aos arquivos custodiados na instituição, baseada nas normas de descrição arquivística. Utiliza-se, para o tratamento e análise dos dados, uma abordagem quali-quantitativa. Quanto aos seus objetivos, configura-se como descritiva, pois pretende-se descrever as características de um determinado universo. Os dados apontaram para uma manutenção do cenário apresentado pelos diversos diretores, em relatórios administrativos e publicações técnicas, ao longo da história do órgão, acerca da escassez de recolhimentos de documentos de guarda permanente, para custódia na instituição, fruto da ausência de um aparato legislativo e de uma política de recolhimento.

Palavras-chave

Patrimônio arquivístico. Recolhimento. Custódia. Arquivo Nacional. Lei de Arquivos

The competence of the National Archives for the collection of archival heritage: from excuses to the harmlessness of the Archives Law

Abstract

This article seeks to understand and discuss the role of the National Archives in the collection of archival heritage, after the implementation of the Archives Law, produced in the sphere of the Federal Executive Power, confronting its legal attribution with the archival heritage acquired by the institution in the period from 1991 to 2017. A document search and analysis was carried out in the National Archives Information System, the main database for accessing information, referring to the archives held in the institution, based on the standards of archival description. A qualitative-quantitative approach is used for data processing and analysis. As for its objectives, it is configured as descriptive, as it is intended to describe the characteristics of a given universe. The data pointed to maintenance of the scenario presented by the various directors, in administrative reports and technical publications, throughout the history of the body, about the scarcity of collections of documents of permanent custody, for custody in the institution, as a result of the absence of a legislative apparatus and a collection policy.

Keywords

Archival heritage. Transfer. Custody. National Archive of Brazil. Archives Law.



Licença de Atribuição BY do Creative Commons
<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

Submetido em 28/06/2022
 Aprovado em 20/09/2022
 Publicado em 16/11/2022

1 INTRODUÇÃO

A problemática em torno do recolhimento de documentos para o Arquivo Nacional é sinalizada, recorrentemente, por diversos diretores que passaram pela instituição, e registrada em relatórios administrativos e publicações técnicas institucionais.

No relatório do ano de 1843, realizado por Ciro Cândido Martins de Brito, primeiro diretor da instituição, são retratadas algumas dificuldades no que se refere à ausência de remessas de documentos originais destinados à custódia no órgão e relacionadas às condições físicas de como alguns documentos eram enviados (ARQUIVO PÚBLICO DO IMPÉRIO, 1843¹ apud CASTELLO BRANCO, 1937). Costa afirma que:

Comparado aos Arquivos Nacionais europeus que, ao longo do século XIX, desempenharam importante papel no processo de formação das nacionalidades, o Arquivo Público do Império, a julgar pelo seu Regulamento de fundação, foi criado para equipar o Estado com os instrumentos necessários à sua legitimação. Entretanto, **a documentação recolhida nas primeiras décadas de sua existência e os obstáculos encontrados para efetuar o recolhimento, evidenciam as dificuldades encontradas pela instituição para exercer sua principal função** (COSTA, 1997, p. 173, grifo nosso).

No ano de 1959, o diretor José Honório Rodrigues aponta que, o principal problema a ser resolvido no Arquivo Nacional é o estabelecimento de uma política de recolhimento, definida a partir de uma obrigatoriedade imposta por uma lei do Congresso, tendo como objetivo, a seleção, a defesa e a preservação do patrimônio arquivístico produzido pelos Poderes da União e das entidades por ela instituídas. Rodrigues reconhece que a atribuição da instituição, definida apenas em regulamentos ou regimentos internos, que estabelecem e organizam o seu funcionamento interno, não é suficiente para resolver o problema da ausência de recolhimentos, sendo necessária uma determinação com força de lei (RODRIGUES, 1959). Segundo o Relatório de Gestão do Arquivo Nacional, das décadas de 1985 a 1989 (volume I),

As primeiras iniciativas de se elaborar uma legislação para arquivos ocorrem durante a gestão de José Honório Rodrigues como diretor-geral do Arquivo Nacional. Seus relatórios administrativos alertavam para o fato de que a inexistência de um instrumento legislativo que desse respaldo legal às ações do órgão comprometia a realização dos seus objetivos. Na verdade, **as normas então em vigor eram desprovidas de caráter obrigatório e, portanto, inútuas para o estabelecimento de diretrizes no tocante à política de recolhimento** [...] (ARQUIVO NACIONAL, [1989 ou 1990], p. 27, grifo nosso).

Um documento intitulado *O recolhimento no Arquivo Nacional*, produzido no final da década de 1980, expõe que o problema do recolhimento à instituição remonta à sua própria criação, fruto

¹ Transcrição do relatório dos trabalhos feitos no Arquivo Público, no ano de 1843, enviado via ofício ao Ministro Conselheiro José Carlos Pereira de Almeida Torres, em 29 de fevereiro de 1844.

de uma limitação de ordem legal, em razão da instituição não contar com “nenhum dispositivo legal que, por um lado, lhe confira autoridade para intervir junto a Administração Pública Federal e, por outro, defina a responsabilidade dos serviços federais na destinação da sua produção documental de valor permanente” (ARQUIVO NACIONAL, [198-], não paginado).

A elaboração de uma legislação para os arquivos e o estabelecimento do Arquivo Nacional como uma autoridade arquivística fez parte do conjunto de atividades que nortearam o programa de modernização da instituição, no decorrer da década de 1980, pois “era urgente e imprescindível definir, no plano da lei, uma política nacional de arquivos que contemplasse sob todos os aspectos a preservação e a defesa do patrimônio documental brasileiro” (ARQUIVO NACIONAL, [1989 ou 1990], p. 27).

A partir da definição da competência do Arquivo Nacional pelo recolhimento do patrimônio arquivístico produzido pelo Poder Executivo Federal (PEF), com a publicação da Lei n. 8.159, de 8 de janeiro de 1991, fica estabelecida a sua autoridade para fazer ou decidir acerca das ações necessárias ao efetivo cumprimento do disposto na Lei, no caso deste estudo, o recolhimento dos documentos com valor de guarda permanente para a custódia no órgão: “Art. 18 - compete ao Arquivo Nacional a gestão e o recolhimento dos documentos produzidos e recebidos pelo Poder Executivo Federal, [...]” (BRASIL, 1991a, p. 456).

Essa competência pelo recolhimento exprime a vontade do legislador em determinar um lugar de guarda e proteção para o patrimônio arquivístico, no âmbito do PEF, centrado no Arquivo Nacional.

Frisa-se que a custódia é a “responsabilidade jurídica de guarda e proteção de arquivos” (ARQUIVO NACIONAL, 2005, p. 62). Assim, a custódia caracteriza-se como uma obrigação ou dever de proteção da coisa custodiada, pelo seu custodiador, definido em um ato legal ou normativo.

Bastos (1980), ao discutir o recolhimento dos documentos do PEF ao Arquivo Nacional, sob a perspectiva da ordem jurídica, anteriormente à publicação da Lei de Arquivos, destaca a importância de se estabelecer uma relação jurídica, ou seja, a deliberação de um sujeito ativo capaz de promover o recolhimento, independentemente da vontade do sujeito passivo.

Nesse sentido, a Lei de Arquivos define um sujeito ativo, o Arquivo Nacional, com a atribuição de demandar o recolhimento dos documentos, a despeito da vontade do sujeito passivo, as unidades organizacionais que compõem o PEF. Mattar afirma que:

Conferida ao Arquivo Nacional a competência para gerir e recolher os documentos produzidos por este Poder, imagina-se que periodicamente, e de acordo com um determinado nível de acúmulo da produção e de sua prévia seleção, para lá será

encaminhada a documentação pública permanente produzida pelos ministérios e respectivas entidades vinculadas [...] (MATTAR, 2003, p. 31).

Segundo Sidou, no *Dicionário jurídico: Academia Brasileira de Letras Jurídicas*, a competência é a “atribuição, capacidade ou faculdade concedida por lei a alguém ou a algum órgão para fazer alguma coisa, conhecer ou decidir algum assunto” (2016, não paginado). O autor também explicita a definição de competência administrativa, sendo a “capacidade de poder atribuída a autoridade legítima, para conhecer de certos assuntos de natureza pública e sobre eles decidir. O titular dessa capacidade diz-se autoridade competente” (SIDOU, 2016, não paginado). Para Dias,

A noção de competência remete para situações nas quais é preciso tomar decisões e resolver problemas, associa-se à compreensão e avaliação de uma situação, uma mobilização de saberes, de modo a agir/reagir adequadamente. Desta forma, a tomada de decisão (expressar conflitos, oposições), a mobilização de recursos (afectivos e cognitivos) e o saber agir (saber dizer, saber fazer, saber explicar, saber compreender) são as características principais da competência. Estas características permitem entender este conceito como uma forma de controlar (simbolicamente) as situações da vida (DIAS, 2010, p. 75).

O termo competência é polissêmico e abarca um conjunto amplo de compreensões por distintas áreas do conhecimento. Restringindo-se aos objetivos desta investigação e pautando-se na perspectiva da competência das instituições arquivísticas que, em geral, são responsáveis pela gestão, guarda, proteção e acesso aos documentos produzidos pelo Estado, em seus respectivos âmbitos de atuação, conclui-se que as suas competências, quando legalmente demarcadas, conferem o poder de autoridade competente, praticando e decidindo quanto às suas funções/atividades, englobando um conjunto de atores organizacionais que contornam as suas atribuições. São as habilidades, capacidades, qualificações, aptidões, sabedoria em agir, conhecimentos etc., que legitimam o poder e a autoridade das instituições arquivísticas.

Corroborando com o disposto na Lei de Arquivos, o Decreto n. 9.662, de 1 de janeiro de 2019, que aprova a estrutura do Ministério da Justiça e Segurança Pública, da qual o Arquivo Nacional é parte integrante, aponta, como uma das competências da instituição: “promover o recolhimento dos documentos de guarda permanente para tratamento técnico, preservação e divulgação [...]” (BRASIL, 2019, p. 9).

Ao ratificar a competência pelo recolhimento, utilizando o verbo “promover”, o decreto reconhece o Arquivo Nacional como o promovente do recolhimento. Na publicação *Vocabulário Jurídico*, de Plácido e Silva, o promovente “é aquele que tem a iniciativa, que provoca, por ato seu,

a feitura ou a execução de alguma coisa. É o que põe a ação em movimento ou a leva para diante” (SILVA, 2014, não paginado).

Neste sentido, a competência de “promover o recolhimento” deduz um sentido de iniciativa, ou seja, pôr em prática uma disposição legal estabelecida, neste caso, na Lei de Arquivos, de uma jurisdição arquivística, entendida como a “competência legalmente atribuída a uma instituição quanto à entrada, custódia, propriedade, transferência, eliminação e recolhimento de arquivos” (CAMARGO; BELLOTTO, 1996, p. 46). Jardim declara que:

Muitas vezes saudada com um caráter redentor, a legislação arquivística tende a ser considerada o marco zero de uma nova era arquivística. **É compreensível tal expectativa já que uma legislação adequadamente concebida pode ser um poderoso instrumento a favor da gestão, uso e preservação dos arquivos.** [...] O desafio maior para as instituições arquivísticas, seus profissionais e a sociedade é a construção cotidiana da legislação no fazer arquivístico. O contrário disso pode redundar num inferno de boas intenções cujo epicentro é uma legislação tornada “letra morta” (JARDIM, 2003, p. 38, grifo nosso)

A partir do exposto, questiona-se se a Lei de Arquivos de 1991, que dispôs sobre a política nacional de arquivos públicos e privados, solucionou a problemática do (não) recolhimento do patrimônio arquivístico ao Arquivo Nacional, a partir da determinação desta atribuição, enquanto autoridade arquivística competente, no âmbito do PEF, à instituição.

Contextualiza-se a questão a partir do relato de Jaime Antunes da Silva, no VII Encontro Catarinense de Arquivos, no ano de 1996, na qualidade de diretor-geral do Arquivo Nacional, ao discorrer sobre *A política nacional de arquivos: a ação do Arquivo Nacional e do Conselho Nacional de Arquivos*, sobre a “situação caótica em que se encontram os acervos e serviços arquivísticos governamentais, no que se refere à guarda, à preservação e ao acesso aos documentos públicos” (SILVA, 2011, p.117).

Silva assinala alguns dos problemas identificados, nos serviços arquivísticos da Administração Pública Federal, em relatório final da Comissão Especial de Preservação de Acervo Documental (CEPAD), no âmbito da Secretaria de Administração Pública da Presidência da República (SEDAP)/Fundação Centro de Formação do Servidor Público (FUNCEP), no ano de 1987:

- a) inexistência de política arquivística;
- b) carência de recursos financeiros;
- c) dispersão documental;
- d) inexistência de critérios de avaliação e transferência;
- e) baixo nível hierárquico dos serviços arquivísticos na estrutura organizacional;
- f) carência quantitativa e qualitativa de recursos humanos; [...]
- i) inexistência de instrumentos básicos para a gestão documental (classificação de documentos, tabelas de temporalidade etc.) (SILVA, 2011, p. 117).

Esses problemas, identificados no ano de 1987, já demarcavam os desafios do Arquivo Nacional na execução das suas competências, a gestão e o recolhimento (guarda centralizada) dos documentos produzidos na esfera do PEF, definidas posteriormente pela Lei n. 8.159, de 8 de janeiro de 1991.

Tem-se de destacar a importância do recolhimento como “ato performativo a ser considerado no interior do gesto de ‘declaração oficial’, que marca a patrimonialização cultural de arquivos no Brasil [...] efetivado, preponderantemente, por instituições arquivísticas – o Arquivo Nacional e seus análogos estaduais e municipais” (COUGO JUNIOR, 2021, p. 399). Nesta perspectiva, o seu significado perpassa o entendimento redutor de que o recolhimento se resume apenas como a “entrada de documentos públicos em arquivos permanentes, com competência formalmente estabelecida” (ARQUIVO NACIONAL, 2005, p. 143). A “declaração oficial”, como aludido por Cougo Júnior (2021), de um determinado patrimônio arquivístico, pressupõe ações que garantam a sua guarda e proteção, mediante a definição de um “lugar”, com a devida responsabilidade e competência, de custódia.

O objetivo deste artigo é mapear o patrimônio arquivístico adquirido e custodiado pelo Arquivo Nacional, a partir da implementação da Lei de Arquivos, no período de 1991 a 2017, buscando perceber as suas configurações ao longo desse período, de modo a averiguar as ações de recolhimento e, conseqüentemente, o seu papel enquanto lugar de custódia do patrimônio arquivístico do PEF. Em suma, busca-se analisar, na prática, a competência do recolhimento pelo Arquivo Nacional.

Salienta-se que este estudo é um extrato de uma pesquisa de doutorado em Ciência da Informação, intitulada *O Patrimônio e as políticas arquivísticas: uma análise dos acervos (não) custodiados pelo arquivo nacional do Brasil*, realizada na Universidade de Coimbra, concluída no ano de 2021.

2 METODOLOGIA

De natureza descritiva e explicativa, o presente estudo valeu-se dos dados coletados via uma pesquisa documental no Sistema de Informações do Arquivo Nacional (SIAN), principal base de dados da instituição, disponível na página da internet do órgão², com acesso aberto.

² Disponível em: <https://sian.an.gov.br>. Acesso em: 22 mar. 2019.

É descritiva, pois descreve as características de um universo ou fenômeno, e explicativa, visto que pretende aprofundar o conhecimento de uma realidade e buscar algumas explicações da razão, do porquê das coisas (GIL, 2002).

Enquanto estratégia de tratamento e análise dos dados empíricos coletados, recorreu-se ao uso de uma abordagem quali-quantitativa, empregando o método descritivo para descrever as características do universo empírico coletado e sistematizado a partir dos elementos de descrição do SIAN.

O Quadro 1 apresenta o enquadramento metodológico da pesquisa:

Quadro 1: Enquadramento metodológico da pesquisa

Definição da metodologia de pesquisa	Classificação escolhida para esta pesquisa
Quanto a abordagem do problema (SILVA; MENEZES, 2005)	mista (quali-quantitativa)
Quanto aos seus objetivos (GIL, 2002)	descritiva e explicativa
Quanto aos métodos e técnicas a usar - coleta e análise de dados (GIL, 2002)	pesquisa e análise documental e bibliográfica

Fonte: Elaborado pelo autor

As pesquisas quantitativas traduzem em números “opiniões e informações para classificá-las e analisá-las” (SILVA; MENEZES, 2005, p. 20). As pesquisas qualitativas interpretam determinados fenômenos e, a partir disso, atribuem certos significados (SILVA; MENEZES, 2005). A utilização do método misto (quali-quantitativo), como assinalado por Sandelowski (2000), permite expandir a abrangência da pesquisa e aumenta o seu poder analítico.

Portanto, as variáveis identificadas nos dados quantitativos foram interpretadas à luz das próprias informações disponibilizadas nos elementos de descrição de cada fundo ou coleção, realizado pela instituição.

Visando uma análise qualitativa mais aprofundada dos dados, apoiou-se em um arcabouço legal e normativo que rege as competências, as funções e as atividades do Arquivo Nacional. Além disso, procurou-se um diálogo com a literatura arquivística, na esfera da discussão dos resultados.

Os dados referentes aos acervos que tiveram a sua primeira entrada no Arquivo Nacional, no período de 1991 e 2017, foram coletados no dia 22 de março de 2019, no SIAN, conforme os seguintes critérios: uma pesquisa avançada, a partir do campo data de entrada, 1991 (inicial) e 2017 (final), tendo como resultado **299 fundos ou coleções**. Somente foram recolhidas as informações referentes ao nível de descrição de fundo, pois possuem os dados gerais do fundo na totalidade.

Este mapeamento apresenta os dados disponibilizados pela instituição, a partir das informações das descrições arquivísticas dos fundos e coleções acessíveis publicamente na sua principal base de dados. Logo, a análise dos dados foi realizada sob uma dada realidade: as informações dos fundos e coleções disponibilizadas pela instituição no SIAN, recolhidas no dia 22 de março de 2019.

Cabe sublinhar que o SIAN foi o único meio de coleta de dados que se mostrou viável para esta pesquisa, embora possa representar uma perda de informações a respeito dos acervos custodiados, pois é altamente dependente da inserção e/ou atualização dos dados pela própria instituição. Essas eventuais ausências e/ou equívocos nas informações coletadas fogem do controle deste pesquisador³.

3 RESULTADOS

Partindo da natureza jurídica⁴ do patrimônio arquivístico custodiado pelo Arquivo Nacional, no período delimitado nesta pesquisa, observa-se que 59% (176 fundos/coleções) desse patrimônio é constituído por documentos de natureza jurídica privada. Os acervos de natureza jurídica pública representam 40% (120 fundos/coleções) do universo estudado e o outro 1% (3 fundos/coleções) traz uma natureza jurídica mista, ou seja, constituído por documentos públicos e privados, conforme apresenta o Gráfico 1:

³ As cinco opções estudadas inicialmente para esta coleta de dados foram: 1) via relatórios de atividades e relatórios de gestão; 2) processos de entrada de acervos; 3) guia de fundos; 4) base de dados de “Registro de entradas de documentos no Arquivo Nacional”; 5) e por meio das descrições dos fundos/coleções no SIAN. Descartou-se, de imediato, a possibilidade de solicitação de consulta aos processos de entrada de acervos na instituição, no período de 1991-2017, face ao seu volume e à dúvida quanto ao sucesso dessa estratégia. Percebeu-se que os dados apresentados nos relatórios de atividades e nos relatórios de gestão não detalhavam as informações de cada fundo e coleção que deram entrada na instituição a cada ano.

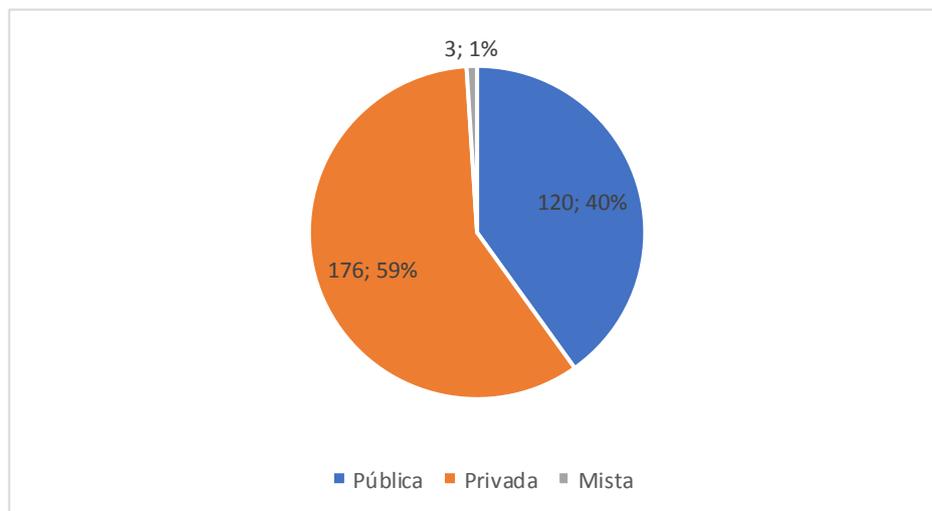
O guia de fundos, em comparação ao SIAN, exigiria uma análise manual de cada fundo/coleção a partir das respectivas datas de entrada, com o objetivo de selecionar os fundos/coleções que estariam em consonância com os critérios da pesquisa. Nesse quesito, o SIAN se mostrou como uma melhor opção uma vez que permitiu o uso desse filtro a partir da sua pesquisa avançada.

Solicitou-se, via e-mail, ao Serviço de Informação ao Cidadão do Arquivo Nacional, em 13 de novembro de 2017, um relatório completo com as informações da base de dados de “Registro de entrada de documentos no Arquivo Nacional”, uma vez que essa disponibilização pública estava prevista pela instituição, por meio da Portaria n.º 284, de 30 de junho de 2017, que estabelece o programa de dados abertos do Arquivo Nacional.

Obteve-se como resposta que, apesar de terminado o prazo previsto para abertura dessas informações, não se levou em consideração que os registros “carecem de revisão e complementação” e, com isso, “não há como dizer quanto tempo será necessário para que a revisão em curso atinja nível razoável de informação”. Em que pese essa indisponibilidade, na mesma resposta recebeu-se a informação de que o “Regent é um módulo de SIAN cujos dados principais são exibidos no campo Procedência do módulo Multinível em SIAN, disponível desde sempre ao público pelo portal institucional”.

⁴ A natureza, na terminologia jurídica, “assinala, notadamente, a *essência*, a *substância* ou a *compleição* das coisas” (SILVA, 2014, não paginado, grifo do autor). Assim, neste trabalho, optou-se pelo uso da expressão “natureza jurídica”, subdividindo-a em pública, “do ponto de vista da produção, documento emanado do poder público” (ARQUIVO NACIONAL, 2005, p. 78), e privado, do ponto de vista da produção, documento produzido por uma “entidade coletiva de direito privado, família ou pessoa” (ARQUIVO NACIONAL, 2005, p. 35).

Gráfico 1 - Natureza jurídica do patrimônio arquivístico custodiado pelo Arquivo Nacional, entre 1991 e 2017 (n=299)

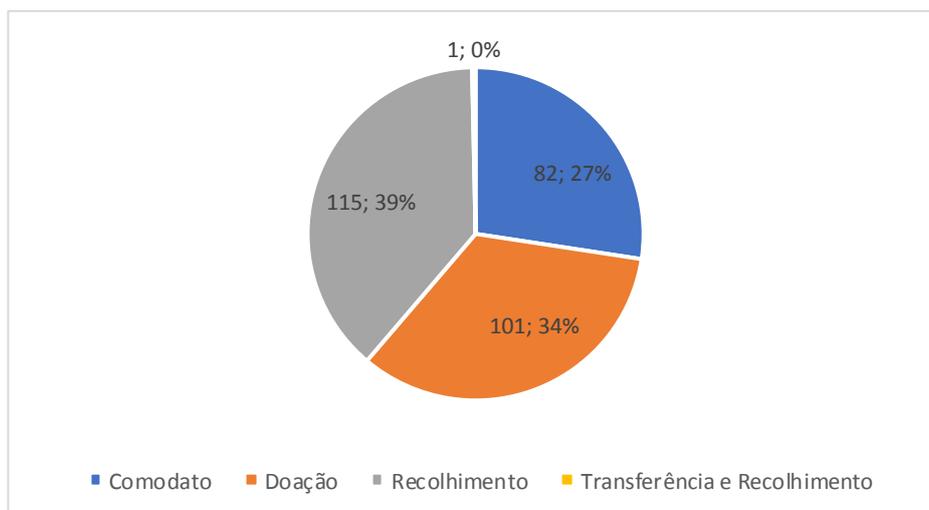


Fonte: Elaborado pelo autor, de acordo com a coleta de dados no SIAN.

Salienta-se que os dados do Gráfico 1 refletem uma análise da quantidade de fundos e coleções que deram entrada, na instituição, no período delimitado, independentemente do volume físico que cada acervo representa na instituição. Portanto, o ponto central da problemática situa-se nos fundos ou coleções, enquanto conjunto de documentos produzidos por uma instituição (pública ou privada), pessoa ou família, identificados como patrimônio arquivístico que estão sob a custódia do Arquivo Nacional.

Visando entender, com maior detalhe, o recebimento de acervos pelo Arquivo Nacional, exploram-se as informações sobre as formas de entrada dos acervos, a partir dos dados da primeira aquisição, ou seja, a primeira vez que um conjunto de documentos, entendido como um fundo ou coleção, é admitido para custódia na instituição, não sendo contabilizadas eventuais remessas posteriores à data da primeira entrada, como revela o Gráfico 2:

Gráfico 2 - Forma da primeira entrada dos acervos que constituem o patrimônio arquivístico custodiado pelo Arquivo Nacional, entre 1991 e 2017 (n=299)



Fonte: Elaborado pelo autor, de acordo com a coleta de dados no SIAN.

É possível perceber que o recolhimento representa 39% da forma de entrada dos acervos na instituição, no período analisado, enquanto a doação equivale a 34% e o comodato 27%.

Para entender melhor a relação entre a natureza jurídica dos acervos e a forma de aquisição deles, sintetiza-se, na Tabela 1, um cruzamento destes dados explorados de forma isolada nos gráficos anteriores.

Tabela 1 - Relação entre natureza jurídica x forma de entrada

Natureza jurídica	Forma de entrada				Total
	comodato	doação	recolhimento	mista (transferência e recolhimento)	
pública	0	5	114	1	120
privada	81	94	1 ⁵	0	176
mista	1	2	0	0	3
Total	82	101	115	1	299

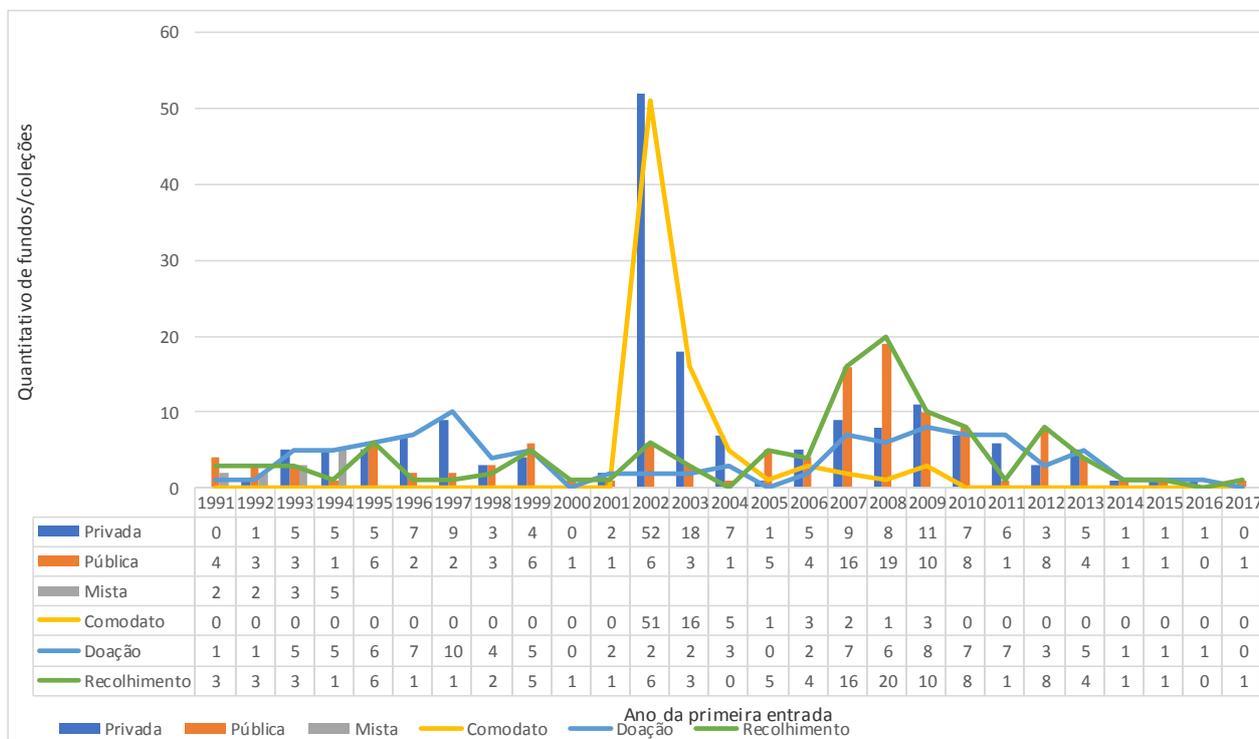
Fonte: Elaborado pelo autor, de acordo com a coleta de dados no SIAN.

A Tabela 1 demonstra que o recolhimento é a forma de entrada principal no período estudado nesta pesquisa. Analisando a partir da perspectiva da natureza jurídica dos acervos, percebe-se que o comodato e a doação correspondem, predominantemente, a uma mesma natureza jurídica, a privada. Neste sentido, esta natureza jurídica privada corresponde a maior parcela de fundos e coleções que deram entrada na instituição, entre 1991 e 2017.

⁵ Chamou a atenção que um acervo de natureza privada entrou via recolhimento, uma vez que é uma forma de aquisição utilizada pela instituição para documentos de natureza pública (conforme definição expressa na Portaria n. 252, de 30 de dezembro de 2015, publicada pelo Arquivo Nacional). Ao verificar as informações descritas no referido fundo, constatou-se ser um conjunto de documentos de uma entidade privada, encontrado no âmbito de outro conjunto de documentos de natureza pública, que havia sido recolhido pela instituição.

O Gráfico 3 mostra a evolução da natureza jurídica e das formas de aquisição do patrimônio arquivístico entre 1991 e 2017.

Gráfico 3 - Evolução da natureza jurídica e da forma de entrada dos acervos custodiado pelo Arquivo Nacional, entre 1991 e 2017



Fonte: Elaborado pelo autor, de acordo com a coleta de dados no SIAN.

Nota-se que, ao longo dos 27 anos analisados, a entrada de acervos de natureza pública foi maior durante 11 ocasiões (41%), iguais em 3 períodos (11%) e menor, em 13 momentos (48%). Além disso, entre os anos de 2007 e 2012, há um aumento no número de acervos públicos, via recolhimento, confiados para guarda e preservação da instituição.

Identificada esta variável, procedeu-se a um exame das descrições destes fundos arquivísticos, principalmente, a partir da especificação do conteúdo e da história arquivística, verificando que este aumento nos recolhimentos é consequência dos esforços implementados por uma política de governo, iniciada a partir da criação de um grupo de trabalho para a criação de um “Centro de Referência que venha a abrigar informações, documentos, arquivos, objetos artísticos com valor simbólico, sobre as violações dos Direitos Humanos durante o período da ditadura militar no Brasil” (BRASIL, 2005, p. 3).

A partir destas informações, investigou-se todos os fundos de natureza pública, entre os anos de 2005 e 2017, com o propósito de apurar os recolhimentos que foram oriundos dos esforços implementados a partir da política de governo relacionada com a criação e manutenção do

“Centro de Referência das Lutas Políticas no Brasil (1964-1985): Memórias Reveladas”, iniciado no ano de 2005.

O resultado desta pesquisa permitiu inferir que ao menos 47 fundos arquivísticos (60%), de natureza pública, possuem relações com esta política de governo, de reunir e disponibilizar os documentos referentes ao período da ditadura militar brasileira, sendo, por esta razão, recolhidos ao Arquivo Nacional para atender aos objetivos desse projeto (local onde o Centro de Referência está implantado).

Se compararmos esta parcela acima (47 fundos/coleções) com os dados dos acervos de natureza pública, recolhidos no período integral estudado neste trabalho (115 fundos/coleções), verifica-se que 41% do total dos acervos públicos recolhidos, no período de 1991 a 2017, é resultado dos esforços empreendidos na esfera do projeto Memórias Reveladas, de reunir a documentação referente ao período da ditadura militar brasileira. Ou seja, esforço pontual em um sentido claro e específico.

Embora esta pesquisa reconheça a importância deste projeto, no âmbito do fortalecimento do papel do Arquivo Nacional, enquanto uma instituição arquivística responsável pela custódia do patrimônio arquivístico, e no impulsionamento do número de recolhimentos de acervos arquivísticos de natureza pública na instituição, indaga-se, sob outra perspectiva, que, em um cenário hipotético da inexistência deste projeto de governo, o número de acervos de natureza pública representaria cerca de 29% em comparação aos de natureza privada (70%) e mista (1%).

Outra variante encontrada no Gráfico 3 é o número de aquisições de acervos de natureza privada a partir do ano de 2002, que somou 52 entradas. Este aumento coincide com o início da forma de aquisição denominada comodato, ou seja, 51 dos 52 arquivos de natureza privada que entraram para custódia do Arquivo Nacional, em 2002, referem-se a forma de aquisição comodato e apenas uma aquisição diz respeito à doação.

Entre os anos de 2002 e 2017, esta forma de aquisição, via comodato, representa um total de 36% (82 fundos ou coleções), em relação às formas de aquisição recolhimento (40%) e doação (24%).

Conforme as formas de aquisição de arquivos pelas instituições arquivísticas, definidas no *Dicionário Brasileiro de Terminologia Arquivística*, o comodato é compreendido como uma forma de entrada em que se caracteriza como um empréstimo contratual e gratuito, com direito de uso, dentro de um prazo pré-determinado (ARQUIVO NACIONAL, 2005).

Por se tratar de uma relação contratual entre partes, o comodato é entendido no vocabulário jurídico como um “empréstimo, designa o contrato, a título gratuito, em virtude do qual uma das partes cede por empréstimo a outra determinada coisa, para que a use, pelo tempo e nas condições preestabelecidas” (SILVA, 2014, não paginado).

O Código Civil Brasileiro, instituído pela Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002, no seu artigo 579, estabelece o comodato como um empréstimo gratuito de coisas não fungíveis, em que o comodatário é “obrigado a conservar, como se sua própria fora, a coisa emprestada, não podendo usá-la senão de acordo com o contrato ou a natureza dela, sob pena de responder por perdas e danos” (BRASIL, 2002, p. 21).

A partir das informações dispostas no SIAN, na coleção “Cinemateca do Museu de Arte Moderna do Rio de Janeiro”, é possível notar que uma transferência de parte dos acervos sob a custódia da Cinemateca do Museu de Arte Moderna do Rio de Janeiro para guarda e proteção do Arquivo Nacional, inicia a forma de entrada comodato, na instituição. Cabe ressaltar que, posteriormente, foram adquiridos outros arquivos nesta mesma forma de aquisição e que não estavam, originalmente, no acervo da Cinemateca do Museu de Arte Moderna.

Ao investigar as informações de dimensão e suporte destes arquivos, a partir dos dados informados nas descrições do SIAN, verificou-se que todos os fundos e coleções registrados, como forma de entrada o comodato, são integralmente compostos por documentos filmográficos⁶.

Como apontado anteriormente, no cômputo geral do patrimônio arquivístico custodiado pelo Arquivo Nacional, entre os anos de 1991 e 2017, o comodato representa cerca de um terço do acervo adquirido, com 27% dentre as três formas de aquisição principais, estabelecidas pela instituição neste período: comodato, doação e recolhimento. Pode-se ter uma dimensão desta forma de entrada, caracterizada sobretudo por acervos de natureza privada, de guarda temporária, não pertencentes ao Estado (propriedade) e cujo uso pela sociedade é condicionado às condições pré-estabelecidas contratualmente.

No decorrer de uma análise geral das descrições arquivísticas dos fundos e coleções coletados, detectou-se um número considerável de produtores dos fundos arquivísticos com datas definidas de criação e extinção, caracterizando-se como fundos fechados, ou seja, como fundos

⁶ Definidos pelo Dicionário Brasileiro de Terminologia Arquivística como o “gênero documental integrado por documentos que contêm imagens em movimento, com ou sem som, como filmes (2) e fitas videomagnéticas. Também chamado documento cinematográfico” (ARQUIVO NACIONAL, 2005, p. 76).

que “não recebe[m] acréscimos de documentos, em função de a entidade produtora não se encontrar mais em atividade” (ARQUIVO NACIONAL, 2005, p. 98)⁷.

Procedeu-se a um levantamento, de 1991 a 2017, baseado, sobretudo, nas informações indicadas no campo produtor, nomeadamente o(s) nome(s) do(s) produtor(es) e das datas de criação e extinção deles, de modo a verificar os fundos recolhidos que possuem produtores com atividades encerradas, conforme os critérios que determinaram a nomeação e o estabelecimento dos fundos arquivísticos.

Para auxiliar esse levantamento, utilizaram-se como apoio as informações das histórias administrativa e arquivística dos fundos e coleções no SIAN e da base do projeto *Memória da Administração Pública Brasileira*, disponibilizada no próprio SIAN, que permite a consulta das estruturas administrativas do PEF, incluindo as datas de criação e extinção (a consulta na base do projeto foi realizada no dia 26 de março de 2020). Este auxílio foi fundamental para identificar os fundos nos quais as datas de extinção estavam sem informações preenchidas e que, porventura, pudessem ser assumidos como produtores em atividade, mas que já haviam sido extintos.

A intenção é caracterizar a forma de custódia dos fundos arquivísticos recolhidos e custodiados na instituição e que não recebam acréscimos por conta do encerramento/migração das funções e atividades de um produtor (fundo fechado) ou que pertençam a uma entidade produtora que continua em atividade e demanda ao Arquivo Nacional o recolhimento do patrimônio arquivístico, conforme competência estabelecida na Lei de Arquivos (fundo aberto⁸).

A partir da análise das descrições empreendidas pela instituição no SIAN, foi possível identificar que, ao menos, 72 fundos arquivísticos de natureza pública, adquiridos pelo Arquivo Nacional, são caracterizados como fundos fechados⁹, ou seja, as funções e atividades do seu produtor (ao mesmo nível que determinou a constituição/nomeação do fundo) foram extintas, liquidadas, privatizadas, reestruturadas ou transferidas para outra instituição, no conjunto de unidades organizacionais que compõem a estrutura hierárquica do PEF. Reitera-se que, para esta

⁷ Quando o conceito de fundo fechado estabelece que “o mesmo não recebe acréscimos de documentos” (ARQUIVO NACIONAL, 2005, p. 98), este acréscimo não implica em novos recolhimentos, às instituições arquivísticas, de conjuntos documentais produzidos anteriormente ao seu encerramento, dado que, por alguma razão, podem não terem sido remetidos para custódia da instituição integralmente, visando a sua completude.

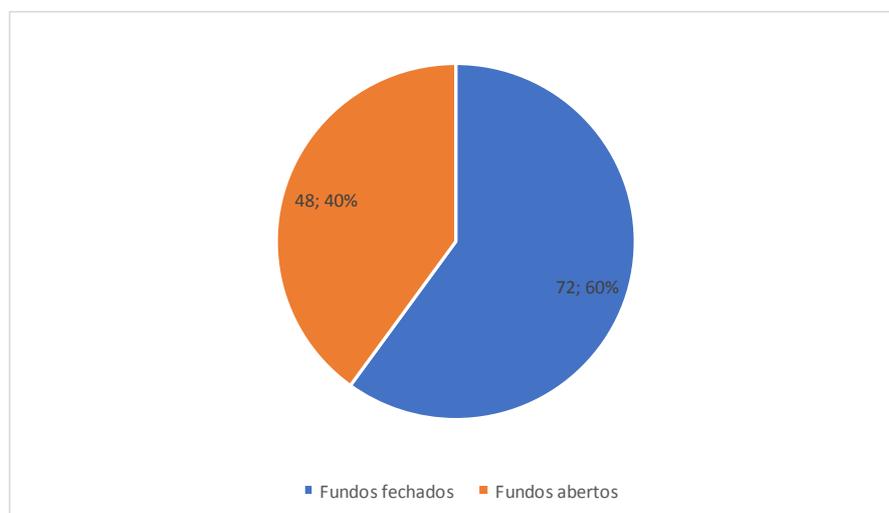
⁸ “Fundo ao qual podem ser acrescentados novos documentos em função do fato de a entidade produtora continuar em atividade” (ARQUIVO NACIONAL, 2005, p. 98).

⁹ A utilização dos conceitos de fundo aberto e fundo fechado são utilizados para diferenciar e compreender as entidades produtoras que continuam em atividade das entidades produtoras encerradas, visando o estudo de um determinado aspecto, identificado no âmbito da análise dos dados coletados no SIAN. Neste sentido é que se reconhece uma discussão em torno do conceito de fundo aberto e fundo fechado, fruto da complexidade das administrações modernas, que ordenam constantes modificações na sua estrutura organizacional, e que, conseqüentemente, impactam nos critérios que definem um fundo de arquivo, de um determinado organismo produtor, em razão das dificuldades de entendimento acerca da comunicação ou cessão entre as entidades produtoras.

análise, foca-se a unidade organizacional (seja ao nível macro ou microestrutural dos níveis hierárquicos que compõem o PEF) responsável pela produção dos conjuntos documentais, a partir de uma determinada função e atividade, e foram identificados pelo Arquivo Nacional com os critérios que determinam a definição de um fundo arquivístico, seja em relação à hierarquia dos organismos produtores, seja por relação com a sua competência (função e atividade).

O número identificado representa 60% do total de fundos públicos recolhidos ao Arquivo Nacional, no intervalo de 1991 a 2017, como se pode verificar no Gráfico 4:

Gráfico 4 - Relação entre fundos fechados e fundos abertos (n=120)



Fonte: Elaborado pelo autor, de acordo com a coleta de dados no SIAN.

Somando os resultados obtidos por meio da análise das categorias “fundos fechados” e “fundos com a temática relacionada ao projeto Memórias Reveladas (2005-2017)”, excluindo as repetições, contabiliza-se um total de 91 fundos de natureza pública. Isto significa que estas duas categorias representam um total de 75,8% da configuração do patrimônio arquivístico, de natureza pública, do Arquivo Nacional no período compreendido pela pesquisa (1991 a 2017).

Procurou-se apresentar a configuração do patrimônio arquivístico custodiado pelo Arquivo Nacional, no período de 1991 a 2017, mediante as informações descritas pela instituição nos fundos e coleções disponibilizados em sua principal base de dados, o SIAN. Buscou-se, ainda, analisar descritivamente, com base quantitativa, os contornos deste patrimônio e, identificadas algumas variáveis, a partir desta quantificação, procedeu-se a uma investigação e contextualização, com o amparo das informações das próprias descrições arquivísticas dos fundos e coleções.

4 DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Inicia-se esta discussão, a partir de uma análise qualitativa dos resultados, à luz da atribuição do Arquivo Nacional de recolher o patrimônio arquivístico produzido na esfera do PEF, conforme determinado pela Lei de Arquivos de 1991.

Em números absolutos, os fundos ou coleções de natureza privada, foram responsáveis por mais da metade das entradas de documentos na instituição, no período analisado, representando 59% das aquisições, o que demonstra uma eventual vocação do Arquivo Nacional com a custódia de um patrimônio arquivístico de natureza privada, em detrimento da sua competência com o recolhimento dos documentos do PEF.

Ao dispor sobre uma política nacional de arquivos públicos e privados e determinar que os arquivos privados possam ser identificados como de interesse público e social pelo Poder Público, a Lei de Arquivos faculta a sua doação ou depósito, a título revogável, para as instituições arquivísticas públicas. No âmbito do PEF, o Arquivo Nacional é instituição arquivística com competência pela guarda destes acervos privados declarados como de interesse público e social, a partir da intenção, do seu detentor, de doação¹⁰ ou depósito¹¹. Pode ser, também, mediante preferência de compra, direito facultado, pela lei, ao Poder Público.

Verifica-se que, no recorte temporal deste estudo, foram declarados 14 arquivos privados como de interesse público e social, pela Presidência da República¹², sendo que nenhum destes constam no mapeamento de entrada de fundos e coleções, no Arquivo Nacional, entre 1991 e 2017, conforme os critérios definidos neste trabalho.

Observando os regimentos internos da instituição, no lapso de estudo desta pesquisa, verifica-se que nos regimentos internos, que vigoraram entre o ano de 1991 e a primeira metade do ano de 2001, os documentos privados são contemplados na missão institucional da seguinte forma:

tem por finalidade executar a gestão, o recolhimento, a guarda, a preservação e a restauração do acervo arquivístico da Administração Pública Federal, bem como dos **documentos privados de interesse público**, sob sua guarda, garantindo acesso público às informações neles contidas” (BRASIL, 1991b, p. 13920, grifo nosso).

¹⁰ “Entrada de documentos resultante da cessão gratuita e voluntária de propriedade feita por uma entidade coletiva, pessoa ou família” (ARQUIVO NACIONAL, 2005, p. 72).

¹¹ “Entrada de documentos sob custódia temporária, sem a cessão da propriedade” (ARQUIVO NACIONAL, 2005, p. 65).

¹²Relação disponível em: <<https://www.gov.br/conarq/pt-br/servicos-1/declaracao-de-interesse-publico-e-social/arquivos-declarados>>. Acesso em: 17 jan. 2022.

Nos regimentos a partir da segunda metade do ano de 2001 a 2017, a definição da finalidade do Arquivo Nacional não faz nenhuma menção aos arquivos de natureza privada, ficando a instituição, ao menos na dimensão normativa da sua missão institucional, responsável apenas pelo recolhimento do patrimônio arquivístico produzido pelo PEF, salvo exceção apontada anteriormente, conforme o artigo 15º da Lei de Arquivos, da aquisição de arquivos privados declarados como de interesse público e social.

A realização do evento *Arquivos Privados: pensando uma política de acervo para o Arquivo Nacional*¹³, em 1 de janeiro de 2017, revela a preocupação da instituição com um volume expressivo de acervos privados custodiados pela instituição, fruto da inexistência de “uma política ou um documento que formalize critérios e diretrizes para recebimento dessas doações de arquivos e coleções privadas na instituição” (TORRES, 2017).

Ainda no contexto deste evento, Fonseca (2017), apesar de considerar importante a aquisição de acervos privados por parte do Arquivo Nacional, lembra que “**a responsabilidade efetiva do Arquivo Nacional é com a documentação pública**” (FONSECA, 2017, grifo nosso).

Reconhecendo a complexidade desta matéria, sublinha-se que não é escopo deste trabalho discutir o ordenamento jurídico acerca do papel do Arquivo Nacional na guarda e proteção de um patrimônio arquivístico de natureza privada. Procurou-se, apenas, pontuar a missão e a competência da instituição em confronto com os acervos adquiridos por ela no recorte temporal selecionado.

O dado correspondente a aquisição de acervos de natureza pública, demonstrando que apenas 40% (120 fundos arquivísticos) das entradas de acervos no Arquivo Nacional, no intervalo de 1991 a 2017, configuram-se como acervos de natureza pública, sobretudo via recolhimento, levam a inferir que a Lei de Arquivos não resolveu a problemática do recolhimento do patrimônio arquivístico ao Arquivo Nacional, em seu âmbito de competência. Jardim confirma essa afirmação:

após 27 anos da Lei de Arquivos que confere às instituições arquivísticas a competência de recolher os documentos da administração pública, há sinais de que, no caso federal, essa atribuição ainda não é plenamente cumprida pelo Arquivo Nacional (JARDIM, 2018, não paginado, grifo nosso).

Esses dados reiteram o cenário apresentado por Mattar que, a partir de uma análise do guia de fundos do Arquivo Nacional, percebe a baixa proporção entre o dispositivo da Lei de Arquivos, que centraliza a custódia dos documentos do PEF na instituição, e os documentos que se

¹³ Evento transmitido via canal virtual da instituição (Facebook), disponível em <<https://www.facebook.com/arquivonacionalbrasil/videos/1543029822457557/>>. Acesso em: 12 jun. 2020.

encontram efetivamente sob a sua guarda. Para a autora, “perde-se o controle e até, em certo sentido, a razão de ser do instrumental criado para viabilizar a centralização pretendida” (MATTAR, 2003, p. 31).

Examinando os fundos arquivísticos de natureza pública, custodiados pelo Arquivo Nacional, observou-se que 60% caracterizam-se como fundos fechados, ou seja, que não recebem mais acréscimos, por conta do encerramento ou migração de suas atividades.

Além disso, identificou-se a variável na frequência dos recolhimentos relacionada com a criação, por meio de uma política de governo, do “Centro das Lutas Políticas no Brasil (1964-1985): Memórias Reveladas”, que representou 41% do total de fundos, de natureza pública, recolhidos para a instituição, de documentos tematicamente relacionados com essa política de governo.

Essas duas categorias mencionadas (fundos fechados e fundos tematicamente relacionados ao projeto Memórias Reveladas, excluídas as repetições) determinam a configuração de 75,8% do patrimônio arquivístico, de natureza pública, adquirido pelo Arquivo Nacional, com critério de primeira entrada, entre os anos de 1991 e 2017.

Portanto, observa-se que 24,2% do patrimônio arquivístico de natureza pública caracteriza-se como fundo aberto e/ou não relacionado tematicamente com esse projeto de governo.

O panorama identificado é ratificado por Silva (2017) e Jardim (1995). Os autores afirmam que, na realidade brasileira, a constituição do patrimônio arquivístico pelos arquivos públicos tende a não ser resultado de uma política de recolhimento, mas consequência de ações isoladas, extinção de órgãos públicos ou ausência de espaços físicos pelas instituições produtoras. Silva faz a seguinte assertiva:

(...) os arquivos públicos brasileiros costumam recolher os documentos dos produtores quando os órgãos não possuem mais espaço para guarda ou quando são extintos. Esses recolhimentos de fundos fechados, quando ocorrem, são feitos de forma caótica e sem preparação. (SILVA, 2017, p. 266).

Nesta perspectiva, considera-se que o aumento na frequência de recolhimentos, quando da implementação do Projeto Memórias Reveladas, foi resultado dos interesses de uma determinada política de governo, dissociado de uma efetiva política de recolhimento na esfera do PEF.

Enfatiza-se que, para consecução dessas aquisições, no âmbito do Projeto Memórias Reveladas, empreenderam-se diversas ações e atos legais que visaram a incitar o recolhimento desses documentos ao Arquivo Nacional, não obstante a sua atribuição já definida pela Lei de Arquivos.

A publicação, pela Casa Civil da Presidência da República, do Decreto n. 5.584, de 18 de novembro de 2005, e do Aviso da Casa Civil n. 313, de 11 de abril de 2007, tencionando recolher os documentos oriundos de unidades organizacionais do próprio PEF, referentes a esse projeto de governo, tendem a revelar uma falta de eficácia na atribuição do recolhimento dada ao Arquivo Nacional pela Lei de Arquivos.

Buscando dimensionar a complexa estrutura organizacional do PEF, uma pesquisa no organograma do Sistema de Organização e Inovação Institucional do Governo Federal (SIORG), realizada no dia 16 de março de 2020, via a página da internet¹⁴ do próprio SIORG, com filtro de quatro níveis e todas as categorias da unidade, revelou a existência de 27 órgãos, 208 entidades, 511 unidades administrativas e 294 unidades colegiadas, diretamente vinculadas ao ente Poder Executivo Federal e que compõe o raio de atuação do Arquivo Nacional.

O (re)conhecimento deste universo de unidades organizacionais é fundamental na compreensão e análise dos dados coletados acerca do recolhimento de documentos de valor para guarda permanente, no domínio do PEF, ao Arquivo Nacional.

Segundo Neide de Sordi, ex-diretora do Arquivo Nacional durante os anos de 2019 e 2021:

O relatório do sistema¹⁵ mostra claramente que nunca ocorreu o recolhimento regular dos documentos da APF ao AN. O pico [das entradas de documentos] nos últimos 20 anos ocorreu em 2002, por ocasião da transferência de filmes do Museu de Arte Moderna (MAM) ao AN, a maioria por comodato. Lamentavelmente, o acervo do AN é riquíssimo, mas quase todo ele constituído por fundos recolhidos nos séculos 18, 19 e na primeira metade do século 20 (SORDI, 2022, não paginado).

Destacam-se dois pontos que, para Sordi, impactam no recolhimento de documentos ao órgão:

[i] As dificuldades do AN [Arquivo Nacional] na orientação e na aprovação de instrumentos de gestão têm como consequência o não recolhimento da documentação da APF, um dos maiores problemas para a preservação do patrimônio documental;
[ii] [...] para haver recolhimento regular da documentação devidamente organizada pelos órgãos, é preciso ampliar a capacidade de armazenamento do AN, que se encontra com 90% de ocupação (SORDI, 2022, não paginado).

Observa-se, portanto, que a definição do sujeito ativo com a competência, no sentido de atribuição ou poder, para recolher o patrimônio arquivístico do PEF, via ato legal e mediante conferência de uma autoridade arquivística, não resultou na centralização pretendida.

¹⁴ Disponível em: <<https://siorg.planejamento.gov.br>>. Acesso em: 16 mar. 2020.

¹⁵ "Sistema de controle de transferências e recolhimentos de fundos para custódia do AN" (SORDI, 2022).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo pretendeu verificar se a implementação da Lei de Arquivos de 1991, com a definição do Arquivo Nacional como a autoridade arquivística, competente pelo recolhimento do patrimônio arquivístico, produzido pelo PEF, resolveu a problemática manifestada por sucessivos diretores da instituição: a exiguidade de recolhimento de documentos ao órgão, decorrente da ausência de um aparato legal que dotasse o Arquivo Nacional como a devida autoridade para demandar o envio dos documentos, identificados com valor para guarda permanente, na sua específica esfera de atuação, para a sua custódia.

Verificou-se uma desproporção no quantitativo de fundos ou coleções de natureza privada, adquiridos pelo Arquivo Nacional, comparado ao recolhimento de fundos de natureza jurídica pública, no recorte temporal desta pesquisa.

Somado a isto, uma análise na configuração do patrimônio arquivístico, adquirido e custodiado pelo Arquivo Nacional, a partir de um critério de primeira entrada, no período entre 1991 e 2017, demonstrou que os arquivos de natureza jurídica pública são, em sua maioria, compostos por fundos fechados e/ou resultante dos esforços de um determinado programa de governo.

Portanto, no período estudado (1991–2017), infere-se que as (não) práticas de recolhimento de documentos de guarda permanente ao Arquivo Nacional não são consequência de ações resultantes de uma política de recolhimento.

Percebeu-se que a Lei de Arquivos, enquanto normativa legal que determinou uma autoridade arquivística com a competência do recolhimento, não resolveu o problema dos recolhimentos dos documentos de guarda permanente ao Arquivo Nacional e, conseqüentemente, da guarda centralizada desse patrimônio arquivístico.

Como reflexão, a assunção das atribuições de uma instituição arquivística, por alguma organização, sem a devida autorização da autoridade competente e/ou determinação legal, não só sobrepõe os poderes legalmente confiados a essa autoridade, mas pode colocar em risco a gestão, a guarda, a proteção e/ou o acesso aos documentos, visto que tal instituição pode não possuir as habilidades e recursos para execução de tais funções/atividades.

Em contrapartida, do ponto de vista da autoridade arquivística, a determinação legal de sua competência pressupõe o seu exercício e/ou deliberação, ou seja, praticando e decidindo acerca das ações necessárias ao efetivo cumprimento de suas competências, pois nela foram reconhecidas as habilidades e as aptidões necessárias para decidir a seu respeito.

É importante considerar a posição periférica dos serviços arquivísticos, nas unidades organizacionais que compõem o PEF e, conseqüentemente, em grande parte desses órgãos, a falta de recursos humanos e financeiros, além do devido conhecimento teórico-prático arquivístico, que impacta as ações que garantem a adequada guarda, preservação e acesso a esse patrimônio arquivístico não recolhido à autoridade arquivística competente, o Arquivo Nacional.

A dimensão jurídica e normativa da Lei de Arquivos não garante a sua execução, se dissociada de uma construção política que viabilize a sua implementação pelos diversos atores envolvidos, nas suas respectivas esferas de competência.

Do mesmo modo, a não criação de unidades regionais do Arquivo Nacional, como previsto na Lei de Arquivos, visando dotar a instituição de uma capacidade para cumprir a sua missão de recolher os documentos de guarda permanente, das unidades organizacionais do PEF, considerando a dimensão territorial do país e a complexa estrutura desse Poder, já indicam que o Estado brasileiro parece não ter empreendido os esforços necessários para concretizar determinadas disposições do texto da lei.

Não tendo esta pesquisa a pretensão e o objetivo de responder a problemática apresentada com a profundidade necessária, os dados coletados e analisados permitem deduzir algumas hipóteses que, possivelmente, influenciaram no cenário apresentado: i) a ausência de uma política de recolhimento no PEF; ii) a escassez de espaço físico, resultado da não criação de unidades regionais do Arquivo Nacional, conforme estabelecido na Lei de Arquivos, diante da extensão territorial do país e da complexa dimensão e estrutura do próprio PEF e/ou da ampliação programada de sua capacidade operacional nas instalações existentes; iii) a ausência de ações do próprio Arquivo Nacional, junto às entidades produtoras, visando impelir o recolhimento; iv) dos recursos orçamentários, que constituem um obstáculo à ausência de recolhimento, uma vez que, para a sua realização, é necessário que os documentos estejam classificados, avaliados, organizados, higienizados, acondicionados e sejam acompanhados de instrumento de identificação e controle do acervo (MATTAR, 2003); v) a exiguidade de instrumentos de gestão de documentos que permitam identificar os documentos com valor para guarda permanente; vi) em suma, e em última instância, de uma efetiva política pública arquivística no Estado brasileiro.

Os resultados tendem a levantar questionamentos acerca do atual modelo de custódia, centrado no Arquivo Nacional, do patrimônio arquivístico do PEF. É oportuno enfatizar que, em que pese a (in)eficácia do atual modelo custodial em vigor, a responsabilidade jurídica pela custódia requer condições apropriadas para praticar as diversas ações e procedimentos que

envolvem a guarda, a proteção e o acesso aos documentos, garantindo, desse modo, a manutenção da integridade e da autenticidade do patrimônio arquivístico produzido pelo PEF.

Este estudo expôs duas preocupações a partir do não recolhimento dos documentos de guarda permanente produzidos pelo PEF: a ausência do ato performativo que simboliza a patrimonialização dos arquivos, mediante uma chancela de patrimônio arquivístico, e as questões que envolvem a guarda e a preservação desses documentos, que se encontram fora do seu “lugar de custódia”, conforme determinado no texto da lei.

Concluindo, esta pesquisa verificou que a definição da competência pelo recolhimento e, conseqüentemente, da centralização da custódia do patrimônio arquivístico do PEF, no Arquivo Nacional, determinada pela Lei de Arquivos de 1991, vista, muitas vezes, como o salvatério (solução) para resolver a problemática histórica do recolhimento de documentos ao órgão, revelou-se inócua, não produzindo o resultado esperado.

REFERÊNCIAS

ARQUIVO NACIONAL. **Dicionário brasileiro de terminologia arquivística**. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2005.

ARQUIVO NACIONAL. **Relatório de Gestão 1985-1989** - Volume I. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, [1989 ou 1990].

ARQUIVO NACIONAL. **O recolhimento no Arquivo Nacional**. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, [198-].

BASTOS, Aurélio Wander Chaves. A ordem jurídica e os documentos de pesquisa no Brasil. **Arquivo & Administração**, v. 8, n. 1, p. 3–18, abr. 1980.

BRASIL. Decreto n. 9.662, de 1 de janeiro de 2019. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Justiça e Segurança Pública, remaneja cargos em comissão e funções de confiança e transforma cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, Edição Extra - A, p. 1-21, 2 jan. 2019.

BRASIL. Lei n. 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**: seção 1, Brasília, n. 6, p. 455-456, 9 jan. 1991a.

BRASIL. Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, n. 8, p. 1-74, 11 de jan. 2002.

BRASIL. Ministério da Justiça. Portaria n. 384, de 12 de julho de 1991. Aprovar o anexo Regimento Interno do Arquivo Nacional-AN. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, p. 13920-13923, 15 jul. 1991b.

BRASIL. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. Portaria n. 21, de 21 de fevereiro de 2005. Constituir Grupo de Trabalho, com o objetivo de elaborar projeto para a implantação de um Centro de Referência que venha a abrigar informações, documentos, arquivos, objetos artísticos com valor simbólico, sobre as violações dos Direitos Humanos durante o período da ditadura militar no Brasil. **Diário Oficial da União**: seção 2, Brasília, n. 35, pág. 3, 22 fev. 2005.

CAMARGO, Ana Maria de Almeida; BELLOTTO, Heloisa Liberalli. **Dicionário de terminologia arquivística**. São Paulo: Associação dos Arquivistas Brasileiros, Núcleo Regional de São Paulo; Secretaria de Estado e Cultura, 1996.

CASTELLO BRANCO, Pandiá Hermann de Tautphoeus. **Subsídios para a história do Arquivo Nacional na comemoração do seu primeiro centenário (1838-1938)**. Rio de Janeiro: Oficinas Gráficas do Arquivo Nacional, 1937.

COSTA, Célia Maria Leite. **Memória e Administração**: o arquivo público do império e a consolidação do Estado brasileiro. Rio de Janeiro, 1997. 242f. Tese (Doutorado em História) - Programa de Pós-graduação em História Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 1997.

COUGO JUNIOR, Francisco Alcides. **A patrimonialização cultural de arquivos no Brasil**. Pelotas, 2021. 447f. Tese (Doutorado em Memória Social e Patrimônio Cultural) - Programa de Pós-graduação em Memória Social e Patrimônio Cultural, Universidade Federal de Pelotas, 2021.

DIAS, Isabel Simões. Competências em Educação: conceito e significado pedagógico. **Revista Semestral da Associação Brasileira de Psicologia Escolar e Educacional, SP**, v. 14, n. 1, p. 73–78, 2010.

FONSECA, Vitor Manoel Marques da. *In*: **Arquivos privados**: pensando uma política de acervo para o Arquivo Nacional. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 1 dez. 2017. Disponível em: <https://www.facebook.com/arquivonacionalbrasil/videos/1543029822457557/>. Acesso em: 12 jun. 2020.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa** (4ª ed). São Paulo: Atlas, 2002.

JARDIM, José Maria. A invenção da memória nos arquivos públicos. **Ciência da Informação**, v. 25, n. 2, p. 1–13, 1995.

JARDIM, José Maria. O inferno das boas intenções: legislação e políticas arquivísticas. *In*: MATTAR, E. (org.). **Acesso à informação e política de arquivos**. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2003. p. 37–45.

JARDIM, José Maria. Políticas e governança arquivísticas: arquivos permanentes do Poder Executivo Federal brasileiro. *In* **Seminário Hispano-Brasileiro De Pesquisa Em Informação, Documentação E Sociedade**, VII, Madrid, 2018 - Seminários e Conferências Documentação : actas. Madrid: Universidad Complutense, [n.p.]. Disponível em: <https://seminariohispano-brasileiro.org.es/ocs/index.php/viishb/viishbucm/paper/view/337>. Acesso em: 15 abr. 2022.

MATTAR, Eliana. Dos arquivos em defesa do Estado ao Estado em defesa dos arquivos. *In*: MATTAR, E. (org.). **Acesso à informação e política de arquivos**. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2003. p. 13–35.

RODRIGUES, José. Honório. **A situação do Arquivo Nacional**. Rio de Janeiro: Ministério da Justiça e Negócios Interiores, 1959.

SANDELOWSKI, M. Focus on Research Methods Combining Qualitative and Quantitative Sampling, Data Collection, and Analysis Techniques in Mixed-Method Studies. **Research in Nursing & Health**, 23, 246–255, 2000.

SIDOU, José Maria Othon. (org.). **Dicionário jurídico**: Academia Brasileira de Letras Jurídicas. 11. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

SILVA, De Plácido E. **Vocabulário jurídico** (31ª edição). Rio de Janeiro: Forense, 2014.

SILVA, Edna Lúcia da, MENEZES, Estera Muszkat. **Metodologia da pesquisa e elaboração de dissertação** (4ª ed. rev. atual.). Florianópolis: UFSC, 2005.

SILVA, J. A. da. A Política Nacional de Arquivos: A Ação do Arquivo Nacional e do Conselho Nacional de Arquivos. **ÁGORA: Arquivologia em debate**, n. 7, p. 102–123, 2011. Disponível em: <https://agora.emnuvens.com.br/ra/article/view/333>. Acesso em: 15 jun. 2022.

SILVA, Margareth da. **O arquivo e o lugar**: custódia arquivística e a responsabilidade pela proteção aos arquivos. Rio de Janeiro: EDUFF, 2017.

SORDI, Neide de. Considerações sobre o Decreto n.º 10.148, de 2019. **Biblioo**, 7 de jan. de 2022. Disponível em <https://biblioo.info/consideracoes-sobre-o-decreto-n-10-148-de-2019/>. Acesso em: 15 jun. 2022.

TORRES, Aline Camargo. *In*: **Arquivos privados**: pensando uma política de acervo para o Arquivo Nacional. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 1 dez. 2017. Disponível em: <https://www.facebook.com/arquivonacionalbrasil/videos/1543029822457557/>. Acesso em: 12 jun. 2020.

NOTAS DE AUTORIA

Thiago de Oliveira Vieira

Investigador Colaborador do Centro de Estudos Interdisciplinares - CEIS20, da Universidade de Coimbra, no Grupo de Investigação de Humanidades Digitais (desde 2019). Doutor em Ciência da Informação pela Universidade de Coimbra (2021). Mestre em Gestão de Documentos e Arquivos pelo Programa de Pós-Graduação em Gestão de Documentos e Arquivos - PPGARQ/Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro - UNIRIO (2014). Especialista em Docência do Ensino Superior pela Universidade Cândido Mendes - UCAM (2007). Bacharel em Arquivologia pela Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro - UNIRIO (2006). Atualmente é Arquivista do Arquivo Nacional (Brasil), atuando como Coordenador de Documentos Audiovisuais e Cartográficos - CODAC (desde 2022). Foi Membro da Câmara Técnica de Documentos Audiovisuais, Iconográficos, Sonoros e Musicais - CTDAISM, do Conselho Nacional de Arquivos - CONARQ (entre os anos de 2010 e 2019). Tem experiências profissionais na área de arquivos permanentes e arquivos

audiovisuais e sonoros. Atua principalmente nos seguintes áreas e temas de pesquisa: Arquivologia; Ciência da Informação; teoria arquivística; gestão de documentos; patrimônio arquivístico; custódia arquivística; literacia arquivística; e arquivos audiovisuais e sonoros.

Link Currículo Lattes - <http://lattes.cnpq.br/6225474368983715>