



## Os usos do termo "diagnóstico de arquivos" no âmbito do poder público federal do Brasil

**Marcella Mendes Gonçalves Braga<sup>I</sup>**

<http://orcid.org/0000-0003-1302-0150>

**Cynthia Roncaglio<sup>II</sup>**

<http://orcid.org/0000-0002-4859-4296>

<sup>I</sup> Universidade de Brasília, DF, Brasil.

Mestra em Ciência da Informação pela Universidade de Brasília.

<sup>II</sup> Universidade de Brasília, DF, Brasil.

Professora do Curso de Arquivologia e da Pós-Graduação em Ciência da Informação da Faculdade de Ciência da Informação.

<http://dx.doi.org/10.1590/1981-5344/4122>

Este artigo tem como objetivo abordar os usos do termo "diagnóstico de arquivos" por autores brasileiros e por profissionais que atuam nos setores de arquivo dos órgãos da Administração Pública Federal. O universo da pesquisa abrange análise dos diagnósticos elaborados pelos 22 ministérios que compunham o Poder Executivo Federal brasileiro em 2017. Trata-se de uma pesquisa bibliográfica e documental, de caráter descritivo e analítico, observando questões relacionadas à terminologia utilizada, à definição atribuída e à finalidade para a qual os diagnósticos foram criados. Constatou-se que os diagnósticos são elaborados visando a objetivos genéricos ou específicos e que não há um padrão na concepção e formulação dos mesmos.

**Palavras-chave:** *Arquivo. Diagnóstico de arquivos. Poder Público Federal do Brasil.*

## **Uses of the term "records survey" in the brazilian federal government**

This article aims to approach the uses of the term "record survey" by brazilian authors and professionals working in the archives of Brazilian Federal Government. The universe of research encompasses analysis of record survey prepared by the 22 ministries that comprised the Brazilian Federal Executive Power in 2017. It is a descriptive and analytical bibliographic and documentary research, observing questions related to the terminology used, the definition attributed and the purpose for which the record survey were created. It was found that the record survey are made aiming at generic or specific objectives and that there is no standard in their conception and formulation.

**Keywords:** *Archives. Records survey. Brazilian Federal Government.*

Recebido em 16.09.2019 Aceito em 18.06.2021

### **1 Introdução**

Como parte de uma pesquisa acadêmica sobre a realização de diagnósticos em arquivos no Brasil, este artigo tem por finalidade abordar os usos do termo "diagnóstico de arquivos" por autores brasileiros e profissionais que atuam nos setores de arquivo dos órgãos da Administração Pública Federal.

O estudo consistiu em descrever os usos do termo e dos conceitos de diagnóstico na perspectiva da Arquivologia brasileira e, em seguida, analisar os diagnósticos elaborados no âmbito de instituições públicas brasileiras.

Primeiramente foi realizada uma pesquisa bibliográfica para análise de publicações científicas da literatura nacional que envolvem o tema. Em

seguida, foram selecionados 22 ministérios que compunham o Poder Executivo Federal brasileiro em 2017, a saber: Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA); Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC); Ministério da Cultura (MinC); Ministério da Defesa (MD); Ministério da Educação (MEC); Ministério da Fazenda (MF); Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços (MDIC); Ministério da Integração Nacional (MI); Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP); Ministério da Saúde (MS); Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União (CGU); Ministério das Cidades (MCidades); Ministério das Relações Exteriores (MRE); Ministério de Minas e Energia (MME); Ministério do Desenvolvimento Social (MDS); Ministério do Esporte (ME); Ministério do Meio Ambiente (MMA); Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MP); Ministério do Trabalho (MT); Ministério do Turismo (MTur); Ministério dos Direitos Humanos (MDH); e Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil (MTPA).

Foram enviados pedidos de informação a todos esses ministérios pelo Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC). Nesses pedidos solicitamos os relatórios de diagnósticos de arquivos, antigos e atuais, realizados no âmbito das instituições. Ainda que não exista uma exigência legal para a elaboração de diagnósticos sobre os arquivos dos órgãos públicos no Brasil, quase a totalidade dos ministérios enviou materiais que entenderam se tratar de diagnósticos.

Todos os materiais recebidos foram avaliados, a fim de definir quais seriam considerados para a análise. Na análise desses materiais foram observadas questões relacionadas à terminologia utilizada para designá-los, à definição atribuída a eles e à finalidade para qual foram criados.

## **2 Diagnósticos de arquivos na literatura científica brasileira**

Os arquivos e a Arquivologia brasileira tiveram um desenvolvimento que pode ser considerado tardio quando comparados ao de outros países. Fomos influenciados por especialistas estrangeiros e buscamos práticas e teorias para a área com base em ideias internacionais.

Lopes (1997), foi um dos autores brasileiros que defendeu as ideias da Arquivística Integrada canadense, enfatizando sua intenção de contribuir com uma "nova" Arquivologia no Brasil. Este autor discutiu algumas ideias, dentre as quais, as metodologias de diagnósticos e projetos de trabalho na área de arquivos. Seu objetivo era discutir o tratamento da informação registrada sob o ponto de vista teórico e, sobretudo, propor soluções metodológicas para as práticas no domínio dos arquivos (LOPES, 1997, p. 20).

Lopes (1997; 2009) explorou obras e manuais consagrados pela Arquivologia em busca de referências sobre diagnósticos e projetos, como

métodos de trabalho. Porém, o autor ressaltava que esses métodos e soluções não eram pensados pela maioria dos autores analisados, posto que esses eram defensores do arquivista como profissional que lida, especialmente, com os arquivos permanentes.

Referências às práticas de diagnósticos foram encontradas por Lopes (1997; 2009) na obra do *National Archives and Records Service* (NARS), dos Estados Unidos, intitulada *Modern Archives Reader: basic readings on Archival Theory and Practice*, de 1984. O autor apresentou a obra como sendo o livro base dos arquivistas norte-americanos. De acordo com Lopes (1997; 2009), nessa obra os diagnósticos e projetos eram "pensados como técnicas, soluções empíricas, sem maiores preocupações teóricas" (LOPES, 1997, p. 28).

Para Lopes (1997, p. 38), diagnóstico é "a operação de construir a imagem de uma ou mais organizações" e, segundo ele, os diagnósticos de arquivos podem ser apresentados em visão maximalista ou minimalista. A visão maximalista trata de levantamentos da situação dos arquivos de um conjunto de organismos e até de países; enquanto que a visão minimalista refere-se à situação de uma única organização.

O trabalho da *United Nations Educational Scientific and Cultural Organization* – Unesco (1979) é um exemplo de diagnóstico na perspectiva que Lopes (1997; 2009) explicou, pois envolve o levantamento de dados sobre arquivos de países. Do mesmo modo, entendemos como diagnóstico maximalista a pesquisa realizada por Guy Dubosq e A. W. Mabbs, com o auxílio de Michel Duchein, na elaboração da obra "*Organisation du préarchivage*"<sup>1</sup>, para coletar informações sobre a situação dos arquivos de diferentes países<sup>2</sup>.

Exemplos de diagnósticos da perspectiva denominada minimalista são facilmente encontrados dentro das instituições. A análise que será apresentada neste artigo refere-se aos diagnósticos minimalistas elaborados no âmbito das instituições públicas do Poder Executivo Federal brasileiro.

Quanto à importância dessas duas perspectivas – maximalista e minimalista – Lopes (1997; 2009) entendia que o estudo de problemas específicos é importante para o entendimento de questões maiores, visto que em diagnósticos minimalistas são identificados problemas que também estão presentes em situações gerais.

---

<sup>1</sup> DUBOSQ, G.; MABBS, A. W. *Organisation du préarchivage*. Paris: Unesco, 1974. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001378/137819fo.pdf>>. Acesso em: 26 mar. 2017.

<sup>2</sup> A pesquisa mencionada consistiu no envio de um questionário para alguns países, com questões que envolviam aspectos gerais, configuração, localização, estrutura e equipamentos dos arquivos, recursos humanos, tratamento destinado à documentação e problemas com documentos não convencionais. A pesquisa buscou informações sobre a experiência desses países com arquivos intermediários.

Em linhas gerais, Lopes(1997; 2009) defendia que os diagnósticos institucionais devem conter o fluxo das informações, a descrição das atividades da instituição, suas funções, estruturas e questões referentes aos acervos existentes. Lopes (1997, p. 43) acreditava que a partir desse diagnóstico "o profissional terá a possibilidade de propor soluções a que se possam chamar de científicas, por se basearem no exame criterioso do problema".

Bastante próximo à visão de Lopes, Santos (2013) entende que o diagnóstico de arquivo de uma instituição contempla:

[...] os fluxos de informação, a identificação das suas funções, atividades e tarefas, os tipos de documentos produzidos e recebidos, as formas de armazenamento e de acesso às informações existentes, as pessoas responsáveis pelas atividades, em todos os níveis, o histórico da existência da instituição, entre outros. (SANTOS, 2013, p. 182).

Ao analisar as funções arquivísticas elencadas por Rousseau e Couture (1998)<sup>3</sup>, Santos (2013) considera o que ele chama de "diagnóstico da situação arquivística da instituição" como etapa anterior a qualquer uma das funções do arquivista. O autor defende que:

O diagnóstico da situação arquivística, ao mesmo tempo em que precede as funções arquivísticas, perpassa todas elas. Afinal, contempla levantamentos quanto aos métodos existentes na instituição no que se refere à produção, avaliação, aquisição, conservação, classificação, descrição e difusão do acervo arquivístico. (SANTOS, 2013, p. 182).

Com base nas ideias de Lopes, que abrangem as informações a serem consolidadas em um diagnóstico, Santos (2013, p. 204) percebe que o resultado é um "norteador para a implantação da política arquivística institucional". A associação da realização de diagnósticos com a implantação de políticas arquivísticas também foi observada por outros autores. É o caso, por exemplo, apresentado por Machado (1987) que,

---

<sup>3</sup> Entendemos que a referência a "diagnóstico da situação arquivística da instituição" que Santos (2013) faz é baseada na proposta canadense da "análise das necessidades". Na obra de Rousseau e Couture (1998) a "análise das necessidades" foi considerada um instrumento de gestão, mas o entendimento posterior – em Couture et al. (2003) – é de que o instrumento de gestão seria somente uma parte da análise (o relatório de análise), na qual se apresentam os dados coletados e o resumo da situação dos arquivos no momento dado. Em Couture et al. (2003) as funções da Arquivologia foram detalhadas por diferentes autores. Os autores entendiam, então, que as funções eram as seguintes: análise das necessidades, criação, avaliação, aquisição (entrada de documentos), classificação, descrição e indexação, difusão e preservação de arquivos.

visando a adoção de uma política municipal de arquivos para a cidade do Rio de Janeiro, propôs um plano de ação.

Nesse plano, a criação de um sistema municipal de arquivos foi considerada a estratégia mais adequada. Machado (1987) previu as atividades para a implantação do sistema e dentre essas atividades estavam: o levantamento de dados gerais sobre os arquivos, a análise e tabulação dos dados coletados e a elaboração de um diagnóstico. Porém, o texto não define, de fato, o que é o diagnóstico.

Para a cidade de São Paulo, uma proposta com os subsídios para um sistema municipal de arquivos foi desenvolvida por Inojosa (1978). A autora considera a análise da produção documental, ou seja, "o que e quanto se produz em documentação nos diversos órgãos da administração municipal" (INOJOSA, 1978, p. 39) como medida preliminar e indispensável. De acordo com a autora, um primeiro levantamento sobre os processos já arquivados também deve fazer parte dessa análise.

Ao tratar de um aspecto mais específico, Machado e Camargo (2000) abordam os principais dispositivos legais que se mostram relevantes para o funcionamento de um arquivo público municipal. As autoras consideraram prever, no texto do regimento interno da instituição, a promoção de levantamentos de dados e a elaboração de diagnósticos como competência da unidade de apoio normativo responsável pelos dispositivos do sistema arquivístico do município.

Apesar de não ter sido detalhado pelas autoras o que é considerado um diagnóstico, como realizá-lo e quais objetivos um diagnóstico precisa visar, é interessante perceber a utilização do termo para designar uma atividade de planejamento de atos normativos do sistema de arquivo.

Em uma outra perspectiva, Paes (2004) alude ao termo diagnóstico para a finalidade de organização de arquivos institucionais. A autora entende o diagnóstico como etapa preliminar ao planejamento que ela chama de "plano arquivístico", o qual ela julga ter que considerar dois aspectos: disposições legais e necessidades da instituição. Do ponto de vista de Paes (2004, p. 36), o diagnóstico é realizado com a posse de dados referentes à estrutura, às atividades e à documentação da instituição. Para a autora, o diagnóstico é a "constatação dos pontos de atrito, de falhas ou lacunas existentes no complexo administrativo, enfim, das razões que impedem o funcionamento eficiente do arquivo."

Cornelsen e Nelli (2006) consideram o diagnóstico de arquivos como fundamental para a gestão da informação em organizações, sendo uma das ações para a elaboração de políticas de gestão da informação. Para os autores, o diagnóstico é "a análise da situação dos arquivos em relação ao tratamento da informação orgânica".

Observa-se, portanto, uma indefinição na literatura arquivística brasileira quanto ao que se entende por diagnóstico. Aparentemente,

ainda que tenha havido inspiração em outras disciplinas, como na área de saúde, o termo "diagnóstico" foi sendo apropriado pela Arquivologia, sem que houvesse uma definição exata para sua aplicação na área.

Observa-se também que os estudiosos utilizam a nomenclatura sem qualquer padronização: diagnóstico de arquivo, diagnóstico arquivístico, diagnóstico da situação arquivística etc. São todos sinônimos? Ou melhor, é possível definir qual a diferença entre eles? Quando a palavra "diagnóstico" deve ser utilizada em predileção a "levantamento"? Se "pré-diagnóstico" existe, como o diferenciar?

Buscando respostas para essas perguntas constatamos que a literatura arquivística brasileira se mostra imprecisa quanto a essas definições. Não encontramos uma delimitação para o que deve ser considerado um "diagnóstico" e o que não deve. Ainda que os autores da área utilizem o termo, não se sabe exatamente quais demarcações que devem ser consideradas para utilizá-lo.

Contemplemos uma análise do uso do termo "pré-diagnóstico". Calderon *et al.* (2004, p. 101), ao abordarem o diagnóstico para se propor um trabalho de gestão documental, explicam:

O pré-diagnóstico e o diagnóstico devem ser o ponto de partida para os projetos de organização de documentos, subsidiando a proposta de modelos de classificação, avaliação e descrição apropriadas, visando a um destino final eficiente e eficaz. (CALDERON *et al.* 2004, p. 101).

Os autores não explicam a diferença entre o diagnóstico e o pré-diagnóstico. Tendo em vista que suas ideias sobre o tema foram baseadas em Lopes (1997), destacamos um trecho da obra que aborda, inclusive, a falta de padrão na elaboração dos diagnósticos:

Não há uma receita. Existem indicações gerais, como estas, que não subestimam a capacidade dos envolvidos. A pesquisa terá que construir os seus objetos a partir da realidade. Os responsáveis terão que estabelecer os seus objetivos, construir as hipóteses e aplicar técnicas de coleta de dados de acordo com a realidade encontrada. Os diagnósticos devem ser precedidos de pré-diagnósticos. (LOPES, 1997, p. 44-45).

Lopes (1997) não explica o que seriam os pré-diagnósticos, mas em outra obra, de modo sintético, esclarece:

Ao ser chamado para resolver um problema arquivístico ou fazer uma proposta de trabalho, o arquivista não pode, ato contínuo, fazer um diagnóstico. A preparação para este necessita de um conhecimento preliminar da organização, que podemos chamar de

pré-diagnóstico, que é feito em poucas horas de trabalho. (LOPES, 2009, p. 187).

Em seguida, o autor detalha um pouco o seu entendimento do que considera como pré-diagnóstico:

Este primeiro esforço consiste no levantamento dos dados mais essenciais do problema que foi apontado ao arquivista, incluindo-se aí a natureza da organização, os dados quantitativos e qualitativos básicos da documentação e a definição de uma estratégia e dos objetivos preliminares. (LOPES, 2009, p. 187).

Cornelsen e Nelli (2006) fazem uma interpretação sobre a denominação "pré-diagnóstico" e explicam que Lopes (1997) e Moneda Corrochado (1995) chamam de "pré-diagnóstico" a identificação da organização, por meio do estudo de suas estruturas, funções e atividades.

Parece confuso, porém, compreender a distinção de quais informações devem estar presentes em um pré-diagnóstico e quais devem ser abarcadas pelo diagnóstico. Nesta pesquisa não se pretende entrar no mérito de quais aspectos devem ser abordados em um diagnóstico. Porém, chama-nos a atenção a falta de um padrão quanto à utilização de nomenclaturas.

Cabe destacar também, as diferentes finalidades para as quais são realizados diagnósticos na Arquivologia. Das fontes brasileiras citadas, algumas delas podem ser consideradas as mais comuns: implantar um sistema municipal de arquivos como estratégia para adoção de uma política municipal de arquivos, para Machado (1987); permitir que o arquivista proponha soluções aos problemas analisados, para Lopes (1997, 2009); implantar a gestão de documentos, para Calderon *et al.* (2004); planejar a organização de arquivos institucionais, para Paes (2004); e nortear a implantação de uma política arquivística institucional, para Santos (2013).

A seguir analisaremos as nomenclaturas, definições e finalidades dos diagnósticos de arquivos no Brasil, a partir dos materiais elaborados no âmbito dos ministérios do Poder Executivo Federal brasileiro em 2017.

### **3 O uso do termo "diagnóstico de arquivos" pela administração pública federal**

Registros que descrevem a situação de arquivos e do contexto que os envolve são facilmente encontrados em publicações técnicas e científicas. Esse procedimento de relatar informações a respeito de arquivos não é exclusivo dos brasileiros. Especialistas de diferentes países que visitaram o Brasil, como Theodore Schellenberg, Henri Boullier de Branche, Charles Kecskeméti e Michel Duchein, escreveram seus relatos a



respeito do que puderam observar sobre a situação dos arquivos brasileiros.<sup>4</sup>Tais registros são parte do resultado e da prestação de contas das atividades realizadas por profissionais da área. Desta forma, ainda que não existam previsões legais que exijam a elaboração dos chamados "diagnósticos de arquivo", esses relatórios podem ser vistos como uma forma de apresentar resultados de trabalhos ou de estudos.

No Arquivo Nacional (AN) brasileiro existem diversos registros do gênero. O historiador José Honório Rodrigues que foi diretor do Arquivo Nacional (1958-1964), iniciou sua gestão em 1958 e no ano seguinte publicou o texto "A situação do Arquivo Nacional". Tal registro tornou-se um marco na história da instituição, por descrever as condições do Arquivo naquela data. De acordo com Santos:

Pela primeira vez em sua história o Arquivo Nacional contava com um **diagnóstico** detalhado de sua situação nos diversos aspectos relacionados à organização, recursos técnicos, infra-estrutura, quadro de pessoal e orçamento. (SANTOS, 2008, p. 113, *grifo nosso*).

O Relatório de Gestão do AN 1980-1984 menciona o documento apresentado à Secretaria de Planejamento da Presidência da República, em 1981, com o título "Diagnóstico da situação atual do Arquivo Nacional e suas perspectivas futuras". Esse documento serviu de base para a execução do Programa de Modernização Institucional-Administrativa do Arquivo Nacional.

Em meados da década de 1980, um trabalho de levantamento da situação dos arquivos correntes do Ministério da Agricultura foi desenvolvido pelos técnicos da Divisão de Pré-Arquivo do Arquivo Nacional. Esse trabalho, com o título "Metodologia para diagnóstico de arquivos correntes em organismos da Administração Pública Federal", ficou bastante conhecido no Brasil.

O trabalho foi uma das atividades básicas do Projeto de Gestão de Documentos desenvolvido pelo Arquivo Nacional, Ministério da Agricultura, Ministério da Administração e Secretaria de Modernização e Reforma Administrativa. O projeto tinha como objetivo fundamental a implantação

---

<sup>4</sup>Os relatos mencionados foram divulgados nas publicações: BRANCHE, Henri Boullier de. *Relatório sobre o Arquivo Nacional do Brasil*. 2ed. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 1975. (A primeira edição é de 1960); DUCHEIN, Michel. Passado, presente e futuro do Arquivo Nacional do Brasil. In: *Acervo*, Rio de Janeiro, v. 3, nº 2, jul.-dez. 1988, p. 91-97; KECSKEMÉTI, Charles. A modernização do Arquivo Nacional do Brasil. In: *Acervo*, Rio de Janeiro, v. 3, nº 2, jul.-dez. 1988, p. 5-10; e SCHELLENBERG, Theodore. *Problemas arquivísticos do governo federal do Brasil*. Trad. Lêda Boechat Rodrigues. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 1960.

de um Sistema de Arquivos e o diagnóstico forneceu subsídios para a estruturação do Sistema (CAMPOS et al., 1986).

Em 1990, o Arquivo Nacional publicou o "Cadastro Nacional de Arquivos Federais", mencionando sua intenção de implementar uma política arquivística em âmbito federal. Um dos itens da publicação recebeu o título "Diagnóstico Geral de Situação dos Acervos" e apresentou os resultados do exame das informações coletadas. O intuito de apresentar esse diagnóstico era "fornecer um quadro geral para todos aqueles que se interessam, ou estão atuando pela melhoria das condições dos arquivos públicos e na ampliação do acesso às suas informações" (ARQUIVO NACIONAL, 1990, p. 433).

Em âmbito estadual, o "Diagnóstico da Situação dos Arquivos do Governo do Estado de São Paulo", de 1987, foi publicado como "[...]um dos esforços do Arquivo do Estado para colaborar na ampla reforma por que precisa passar a própria Administração Pública e dentro dela os próprios Arquivos Estaduais" (ARQUIVO DO ESTADO DE SÃO PAULO, 1987, sem número de página).

Esse diagnóstico foi apresentado pela equipe responsável pela implantação do Sistema de Arquivos do Estado de São Paulo (SAESP), juntamente com algumas recomendações destinadas a possibilitar o funcionamento do Sistema. A partir desse diagnóstico, foi recomendada a criação de um órgão normativo na estrutura organizacional do Arquivo do Estado, de unidades setoriais do Sistema nas secretarias de estado e a adoção de uma política de recursos humanos nova, moderna e específica.

Já o Governo do Distrito Federal contribuiu com a publicação "Diagnóstico dos arquivos do governo do Distrito Federal". A publicação foi resultado do projeto "Identificação de fundos documentais externos" e buscava fornecer "subsídios para a definição de uma política de arquivos para a administração pública brasileira" (ARQUIVO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL, 1990, p. 7).

Diversas são as referências que mencionam a existência de registros entendidos como "diagnósticos", ainda que não tenham sido assim intitulados. O uso do termo "diagnóstico" é bastante frequente no Brasil. No "I Seminário Nacional de Gestão de Documentos", promovido pelo Arquivo Nacional, em 1987, foi recomendada a realização de diagnósticos da "situação arquivística" dos ministérios (ACERVO, 1987, p. 121).

Esses tipos documentais apresentam valor histórico. O modelo "Código de Classificação de Documentos de Arquivo para a Administração Pública: Atividades-Meio" aprovado pela Resolução 14, de 24 de outubro de 2001, do CONARQ, apresenta na classe "Administração Geral" (código 000), uma subclasse denominada "Documentação e Informação" (código 060). A essa subclasse está subordinado um grupo para documentação arquivística (Documentação Arquivística: Gestão de Documentos e

Sistema de Arquivos) e o código 063 é atribuído a ele. Dentro desse grupo, o código 063.1 foi intitulado como "Produção de Documentos. Levantamento. Diagnóstico. Fluxo" (ARQUIVO NACIONAL, 2001).

O mesmo documento publicado pelo CONARQ apresenta os prazos de guarda e a destinação para o Código na "Tabela Básica de Temporalidade e Destinação de Documentos de Arquivo Relativos as Atividades-Meio da Administração Pública". O código 063.1, no qual devem ser classificados os diagnósticos de arquivo, recebeu duas temporalidades diferentes. Para registros sobre produção de documentos, levantamentos e fluxos relacionados à documentação arquivística, foi atribuído o prazo de guarda de quatro anos no arquivo corrente e a destinação final "eliminação". Já para os documentos que se referem os diagnósticos, a Tabela de Temporalidade de Documentos (TTD) do CONARQ atribui o prazo de guarda de cinco anos no arquivo corrente, cinco anos no arquivo intermediário e, como destinação final, a guarda permanente.

No item em que explica a configuração da Tabela de Temporalidade, o documento informa que a guarda permanente é atribuída "quando as informações contidas no documento são consideradas importantes para fins de prova, informação e pesquisa" (ARQUIVO NACIONAL, 2001, p. 45).

Adicionalmente, o documento do CONARQ explica que o fim probatório significa uma comprovação da existência, do funcionamento e das ações da instituição, ao passo que o fim informativo, com base no que defende Schellenberg, contém "informações essenciais sobre matérias com que a organização lida, para fins de estudo ou pesquisa" (ARQUIVO NACIONAL, 2001, p. 46).

Ao abordar a metodologia de elaboração da tabela de temporalidade, o documento do CONARQ destaca:

Os conjuntos documentais relativos à documentação e informação, considerados permanentes, refletem a política de tratamento, controle e acesso à informação do órgão. São eles:

- inventários de documentação bibliográfica;
  - normas, projetos, manuais e instrumentos;
  - política interna de acesso aos documentos de arquivo;
  - análise, avaliação, seleção e tabela de temporalidade;
  - termos de eliminação e guias de recolhimento;
  - programas, sistemas e manuais de informática.
- (ARQUIVO NACIONAL, 2001, p. 49).

A questão que se coloca é: se os diagnósticos apresentam tamanha importância a ponto de se recomendar a guarda permanente, como reconhecer um documento que deve ser considerado como tal?

Vimos que a literatura científica não explica com precisão quais os requisitos para um documento ser considerado "diagnóstico de arquivo". Isto posto, buscamos respostas através de uma pesquisa em documentos produzidos no âmbito da Administração Pública brasileira.

### **3.1 Recorte do universo empírico da pesquisa**

Para compreender como os diagnósticos de arquivos são entendidos na prática e para quais finalidades esses documentos vêm sendo produzidos pelas instituições brasileiras, optamos por delimitar a investigação no âmbito da Administração Pública Federal Direta, mais especificamente nos ministérios que compunham o governo federal brasileiro em 2017.

Para isso, utilizamos uma das formas de acesso a informações públicas: o Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC). O e-SIC possibilita que qualquer pessoa física ou jurídica registre pedidos de acesso à informação aos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal.<sup>5</sup>

Assim, encaminhamos pelo e-SIC, pedidos de informação a todos os ministérios, solicitando acesso aos diagnósticos de arquivo, antigos e atuais, realizados por esses órgãos. Nos pedidos, propositalmente, não definimos o que entendíamos por "diagnósticos de arquivo", a fim de observar como cada organismo interpretava o que são "diagnósticos de arquivo". Recebemos respostas de todos os ministérios. Alguns alegaram não possuir registros de diagnósticos de arquivo; outros, na própria resposta à solicitação, desenvolveram um texto apresentando dados sobre seus acervos e o contexto que os envolve. A maioria enviou algum material, publicado ou não, com o título "diagnóstico de arquivo" ou semelhante. Vejamos, então, o detalhamento do que recebemos e a análise desses materiais.

### **3.2 Critérios adotados para identificação e análise dos dados**

Vários órgãos encaminharam, como resposta à nossa solicitação, materiais resultantes de consultorias, assistências técnicas e prestações de serviços realizadas por pessoas físicas e jurídicas (incluindo instituições públicas, como universidades), com os quais não possuem vínculo permanente.

Optamos por considerar tais registros, tendo em vista que todos eles apresentam a denominação "diagnóstico", dizem respeito aos

---

<sup>5</sup> Informações disponíveis em: <<https://esic.cgu.gov.br/sistema/site/index.aspx>>. Acesso em: 23 set. 2017.

arquivos desses ministérios e compõem seus acervos documentais, ou seja, foram documentos produzidos no âmbito de suas atividades.

Todos os materiais recebidos foram avaliados no sentido de identificar quais seriam considerados para a análise das informações que determinam o cumprimento do objetivo desta etapa da pesquisa. Após essa apuração, consideramos os materiais formalizados e que apresentaram o termo "diagnóstico" como título do todo ou de uma de suas partes.

Não foram considerados para a análise final:

- questionários preenchidos sem qualquer apresentação ou contextualização;
- pareceres técnicos, relatórios de visitas, planos, projetos ou outros tipos documentais que não se intitulam "diagnósticos" ou que não apresentam itens denominados "diagnósticos";
- levantamentos realizados pelas Subcomissões de Coordenação do SIGA (Sistema de Gestão de Documentos de Arquivo da Administração Pública Federal).

Quatro dos vinte e dois ministérios não encaminharam arquivos para nossa análise. Foram eles: MDS, MP, MDH e MTPA.

Em relação às respostas dos demais ministérios, cabe destacar algumas: o MF encaminhou vinte e oito materiais em resposta à solicitação, sendo vinte e seis referentes aos Arquivos Gerais das Superintendências de Administração (SAMFs); um "Diagnóstico Geral dos Arquivos do Ministério da Fazenda", material que consolida os vinte e seis primeiros; e um "Diagnóstico dos Arquivos dos Órgãos Específicos Singulares e Colegiados Permanentes do Ministério da Fazenda no Distrito Federal".

Para fins desta pesquisa foram considerados apenas os dois últimos citados, tendo em vista que os vinte e seis primeiros seguem o padrão e apresentam as mesmas informações do material consolidado.

O MCidades encaminhou dezesseis materiais contendo o que eles consideraram ser "todo o levantamento [...] disponível sobre a situação dos documentos no Ministério das Cidades". Em resposta à nossa solicitação (22 de março de 2017), o Ministério informou não haver uma "compilação de diagnósticos". Quinze dos materiais enviados foram intitulados como "Relatório Parcial de Diagnóstico Documental". Esses não foram considerados para nossa pesquisa, tendo em vista que não apresentavam uma contextualização. O último material, com o título "diagnóstico documental" foi o único analisado, por apresentar

informações – ainda que bastante sucintas –, que nos permitiram entender o contexto de sua criação.

### **3.3 Análise dos resultados obtidos**

Em uma análise dos termos utilizados por essas instituições para designar esses materiais, observamos uma variedade muito grande de nomenclaturas. A terminologia é utilizada de formas distintas, como: carta diagnóstica, diagnóstico da situação arquivística, diagnóstico de avaliação das atividades de gestão documental, diagnóstico situacional da gestão documental, pré-diagnóstico e levantamento de dados dos acervos documentais, relatório situacional do acervo arquivístico, dentre outros.

Chamou-nos a atenção o uso do termo "pré-diagnóstico" em um dos documentos. O referido material apresentava em sua primeira página a identificação "Anexo I". Como não foi possível reconhecer uma relação desse registro com os demais materiais recebidos, optamos por entrar em contato novamente com o ministério responsável, requisitando mais informações a respeito do contexto em que esse material foi gerado e solicitando acesso ao documento principal ao qual ele se vincula.

Em resposta ao nosso contato, recebemos a informação de que tal material compunha um documento que faz parte de um projeto de tratamento do acervo documental por uma empresa contratada. Segundo a pessoa responsável pela resposta, a identificação "Anexo I" deve-se ao fato de o material ter sido entregue junto aos demais documentos comprobatórios dos serviços executados pela empresa. O relatório final do referido projeto menciona que a organização dos documentos do acervo "seguiu a metodologia arquivística tradicional". As atividades desenvolvidas no projeto foram detalhadas nesse relatório, mas não encontramos menção ao "pré-diagnóstico".

Percebemos situação semelhante, também fruto de um contrato de consultoria, ao observar o documento intitulado "Diagnóstico Situacional da Gestão Documental" que precedeu um outro registro denominado "levantamento e análise da gestão documental [...] para a realização do diagnóstico situacional".

De acordo com o documento apresentado como diagnóstico, o levantamento anterior "possibilitou compreender o padrão de funcionamento da instituição para em seguida produzir o diagnóstico". O contrato dessa consultoria tinha como objetivo "o desenvolvimento de metodologias de gestão para assegurar a preservação, o acesso e divulgação do Patrimônio Documental do Ministério".

Além dos já mencionados, os outros produtos exigidos no Termo de Referência desse contrato foram: uma proposta de Plano de Gestão Documental, uma proposta de metodologias de capacitação aos funcionários envolvidos com a gestão documental do Ministério e minutas

de normas e procedimentos técnicos referentes à classificação, avaliação, preservação e eliminação de documentos.

Permitimo-nos aprofundar um pouco mais em uma análise dessa documentação, buscando compreender a ideia de separar um levantamento preliminar do documento divulgado como "diagnóstico".

Não ficaram claros os critérios que diferenciavam um registro do outro. Entendemos que os aspectos abordados no arquivo denominado "diagnóstico" não foram totalmente embasados nos dados levantados no documento anterior. Fontes de informação diferentes foram utilizadas no segundo documento, abordando, inclusive, questões não mencionadas anteriormente. Aspectos abordados no primeiro documento não foram mencionados no segundo e muitos dos dados que constam nos formulários em anexo do levantamento preliminar não são mencionados posteriormente.

A falta de um padrão para utilização da nomenclatura que designa os documentos produzidos como "diagnósticos" gera complexidade na interpretação desses registros.

Questionamo-nos se um "diagnóstico dos acervos documentais" é o mesmo que um "relatório de diagnóstico dos arquivos" ou que qualquer outro título que possa ser atribuído a um diagnóstico que trate de arquivos. Buscando esclarecer possíveis diferenças entre as diversas denominações, analisamos as definições atribuídas a elas.

A maior partados materiais analisados não apresentou uma definição para a nomenclatura utilizada. Porém, sintetizamos no quadro a seguir as definições encontradas nos demais documentos<sup>6</sup>:

Quadro 1 – Definições das nomenclaturas utilizadas.

<b>Nomenclatura</b>	<b>Definição</b>
Diagnóstico da situação arquivística	"estudo aprofundado sobre a instituição e a sua documentação"
	"O presente documento [...] é resultado de entrevistas realizadas durante visitas técnicas às unidades organizacionais [do Ministério], para levantamento da situação arquivística dos [texto indisponível] sob custódia das unidades do Ministério"

<sup>6</sup>Optamos por preservar a maior parte dos textos da forma como foram registrados nos documentos analisados. Os trechos entre aspas foram transcritos exatamente como constam nos documentos e os colchetes foram utilizados para distinguir comentários e anotações que incluímos, por considerá-los pertinentes e necessários para a compreensão das ideias.

<b>Nomenclatura</b>	<b>Definição</b>
	<p>"O Diagnóstico da Situação Arquivística é um instrumento que permite analisar uma situação referente à informação arquivística em uma determinada instituição."</p> <p>"um texto descritivo e analítico da situação atual da estrutura das unidades produtoras/acumuladoras de documentos, dos recursos utilizados para acondicionamento e armazenamento, das atividades executadas e dos recursos tecnológicos e humanos disponíveis. Dessa forma buscamos identificar os principais problemas e gargalos existentes para o pleno gerenciamento dos documentos e informações arquivísticas no Ministério."</p>
Diagnóstico do acervo arquivístico	"De posse dos dados, foi redigido o presente diagnóstico contendo informações descritivas e analíticas sobre a situação atual da estrutura das unidades produtoras/acumuladoras de documentos, dos recursos utilizados para acondicionamento e armazenamento, das atividades executadas e dos recursos humanos disponíveis."
Diagnóstico dos acervos documentais	"identificação e levantamento dos acervos documentais, bem como dos problemas e recomendações"
Diagnóstico situacional da gestão documental	"O Diagnóstico Situacional é considerado, por isso, uma ferramenta para o planejamento estratégico, é a primeira etapa do processo de tomada de decisões no que se refere às ações de gestão de documentos no Ministério."
Diagnóstico situacional dos acervos documentais	<p>"O diagnóstico da situação arquivística de uma instituição é o instrumento que direciona as ações a serem tomadas no planejamento dos recursos humanos, físicos, materiais e tecnológicos empregados no gerenciamento da informação e na gestão de documentos."</p> <p>[...]</p> <p>"Um Diagnóstico Arquivístico consiste em uma análise criteriosa dos aspectos relacionados ao funcionamento dos arquivos de uma instituição, focalizada principalmente nos arquivos correntes, com o objetivo de identificar erros ou lacunas e adotar medidas que visem a aumentar a eficiência na gestão dos arquivos."</p>
Relatório situacional do acervo arquivístico	"relatório detalhado da situação em que se encontram os documentos, processos, instalações e ambientes deste Arquivo Geral"



<b>Nomenclatura</b>	<b>Definição</b>
Relatório: Diagnóstico dos arquivos	"trata das visitas técnicas às unidades organizacionais do Ministério [...], com a finalidade de identificar a documentação armazenada nos setores de trabalho, levantar as necessidades de organização e tratamento documental, e verificar o estado de conservação dos documentos e o estado físico destinado à guarda desses acervos."

Fonte: elaboração própria.

É possível perceber a falta de clareza em muitos dos trechos selecionados. Em muitos dos casos, apresentar uma definição não parecia ser a intenção do(s) autor(es) do texto. Talvez a preocupação maior fosse explicar o conteúdo dos documentos. Porém, optamos por selecionar esses trechos, por entender que, ainda assim, essa seria a melhor forma de buscar qual é o entendimento dessas instituições a respeito do tema.

Percebemos que os termos "realidade" e "situação" estão bastante presentes nas fontes de pesquisa sobre diagnósticos de arquivo. Esses termos, quando não bem definidos, pouco explicam o que significam e o real intuito do(s) autor(es) ao utilizá-los.

Em um dos materiais analisados, três formas diferentes são utilizadas para designar o diagnóstico: "diagnóstico situacional dos acervos documentais", "diagnóstico da situação arquivística" e "diagnóstico arquivístico". Seriam, então, semelhantes os sentidos dessas expressões?

O uso da expressão "situação arquivística" se mostra muito comum. A palavra "arquivística" nesses casos, exerce a função adjetiva, qualificando o substantivo "situação". Dessa forma, a interpretação cabível é de que a palavra "arquivística" esteja sendo utilizada no sentido de fazer referência a algo "relacionado ao arquivo".

O uso da palavra "arquivística" ou "arquivístico", empregada no sentido de adjetivar, é bastante frequente na Arquivologia. Abordando a problemática da "Terminologia Arquivística" e a adjetivação do termo "arquivística" na expressão, Balmant (2016, p. 139) sugere que,

[...] talvez, o problema nessa expressão esteja relacionado com um possível emprego indiscriminado de "arquivística(o)" para adjetivação de diversos fenômenos, objetos, práticas e conceitos observados na literatura da arquivologia, no vocabulário de seus falantes, nos manuais técnicos, nos glossários e na legislação da área.

O autor menciona também a hipótese de essa adjetivação ter relação com a tradução de adjetivos estrangeiros, como no inglês "archival", no espanhol "archivístico" e no francês "archivistique".

Ao constatar uma possível tradição em qualificar aquilo que se refere aos arquivos como "arquivístico", é possível compreender o frequente uso do termo com esse sentido. Porém, ainda assim, a falta de um padrão no uso dos termos e as variadas formas de entender e explicar os diagnósticos de arquivos parecem evidenciar a ausência de consensos sobre o tema.

## 4 Conclusões

Buscamos encontrar nos materiais que registram a forma como os diagnósticos de arquivos acontecem na prática, confirmações do que é defendido pela literatura científica sobre o assunto. A alusão às ideias canadenses pode ser observada nos registros que recomendam soluções e melhorias frente à situação que foi estudada e apresentada.

Observamos que grande parte dos materiais produzidos no âmbito da administração pública não dispõe de uma apresentação que permita o entendimento do que se trata aquele registro e para qual finalidade ele foi criado.

É sabido que o contexto de criação dos documentos é mais facilmente reconhecido ao observar todo o conjunto documental no qual eles se inserem. Porém, entendemos que os registros que revelam informações especializadas, exigem uma atenção maior no que se refere à sua apresentação para que alguém que não lida diretamente com a área consiga compreender seu significado e seu propósito.

Diante disso, foi possível depreender uma necessidade premente dos materiais especializados produzidos em âmbito profissional pela área de arquivos: a de expor, de forma clara, quais são os objetivos que se pretende alcançar com aqueles registros. Mais do que uma apresentação ou uma contextualização, informar aonde se pretende chegar é importante até mesmo para a adequada compreensão dos dados que estão sendo apontados no documento.

Desenvolver um trabalho de diagnóstico para "orientar a tomada de decisão" pode ser deveras abrangente a ponto de não produzir resultados tangíveis. Os objetivos do diagnóstico precisam ser específicos para acertar até mesmo na escolha dos dados que serão explorados.

Apesar dos apontamentos acima, uma análise dos objetivos e das finalidades dos materiais recebidos foi realizada. Foi possível constatar que os diagnósticos são elaborados visando a objetivos genéricos (como a exposição de todo o panorama que envolve os arquivos da instituição) ou objetivos específicos (como subsidiar a elaboração de um determinado plano ou projeto).

Não encontramos na literatura científica fontes que mencionam a relação de diagnósticos de arquivos com todos os objetivos citados. Porém, observando pelo caminho inverso, foi possível confirmar que os

profissionais da área elaboram diagnósticos para subsidiar suas atividades, conforme prevê a literatura.

No entanto, essa relação com a literatura científica não está evidente nos textos analisados. Ainda que sejam registros oriundos de atividades profissionais e que o uso de citações e menções à literatura não seja tão comum, percebemos que nove dos vinte e sete materiais analisados apresentam referências bibliográficas e que apenas um desses materiais menciona fontes científicas sobre diagnósticos de arquivo. Talvez essa seja uma justificativa para toda a falta de padrão que vem sendo constatada por nossa análise.

Buscando encontrar algum tipo de equivalência, analisamos quais foram os dados abordados nos quatro materiais que mencionaram a elaboração ou a atualização do Plano de Classificação e/ou da Tabela de Temporalidade de Documentos como um dos objetivos.

Os únicos itens mencionados em todos esses quatro materiais foram as funções e atividades institucionais. É interessante perceber a grande variedade de questões abordadas nesses materiais. Observamos uma preocupação em obter o máximo de informações possível, sem que haja um real desígnio para cada uma delas. Em muitos dos casos, nem todas as informações coletadas nas entrevistas foram exploradas posteriormente, no texto consolidado.

Destarte, percebemos que, mais do que determinar a finalidade à qual se pretende alcançar com o diagnóstico, é preciso questionar quais as informações são realmente importantes. Deve-se, então, estabelecer qual será o efeito desejado, ou seja, qual é o propósito em se obter tais informações.

Suplementarmente, deve-se observar se a fonte à qual esses questionários estão indo ao encontro são realmente as mais seguras. Determinadas informações estarão disponíveis em outras fontes, que poderão ser mais confiáveis do que aquelas obtidas por meio de entrevistas e aplicação de questionários.

Outro aspecto que deve ser observado é a validade e a obsolescência de cada uma das informações coletadas. Por esse motivo, é possível pensar em um "prazo de validade" para os diagnósticos de arquivo. Um diagnóstico elaborado em um determinado contexto nem sempre servirá de base para outra atividade futura do arquivista. Assim, como todos os instrumentos arquivísticos, o diagnóstico é dinâmico e deve ser atualizado.

## Referências

ACERVO. Rio de Janeiro, v. 2, n. 2, p.121-123, jul./dez. 1987. Disponível em: <http://revista.arquivonacional.gov.br/index.php/revistaacervo/issue/view/25>.. Acesso em: 3 jan. 2017.

ARQUIVO DO ESTADO DE SÃO PAULO. *Diagnóstico da Situação dos Arquivos do Governo do Estado de São Paulo*. São Paulo: O Arquivo, 1987.

ARQUIVO NACIONAL. *Cadastro nacional de arquivos federais*. Brasília: Presidência da República, 1990.

ARQUIVO NACIONAL. Conselho Nacional de Arquivos. Classificação, temporalidade e destinação de documentos de arquivo; relativos às atividades-meio da administração pública/ Arquivo Nacional. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2001.

ARQUIVO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL. *Diagnóstico dos Arquivos do Governo do Distrito Federal*. Brasília: SEA, 1990.

BALMANT, Fabrício Vieira. *Terminologia arquivística brasileira: exploratório de publicações e termos*. 2016. 252 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Programa de Pós-graduação em Gestão de Documentos e Arquivos, Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2016.

CALDERON, Wilmara Rodrigues *et al.* O processo de gestão documental e da informação arquivística no ambiente universitário. *Ciência da Informação*, Brasília, DF, v. 33, n. 3, Set./Dez. 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ci/v33n3/a11v33n3.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2016.

CAMPOS, A. M. V. C. et al. Metodologia para diagnóstico de arquivos correntes em organismos da administração pública federal. *Arquivo & Administração*, v. 10-14, n. 2, p. 14-23, 1986. Disponível em: <http://www.brapci.inf.br/v/a/3804>. Acesso em: 02 Jan. 2017.

CAMPOS, A. M. V. C. *et al.* Metodologia para diagnóstico de arquivos correntes em organismos da administração pública federal. *Arquivo & Administração*, v. 10-14, n. 2, p. 14-23, 1986. Disponível em: <http://www.brapci.inf.br/v/a/3804>. Acesso em: 02 Jan. 2017.

COUTURE, Carol *et al.*, *Les fonctions de l'archivistique contemporaine*. Sainte-Foy: Presses de l'Université du Québec, 2003.

INOJOSA, Rose Marie. Subsídios para o estabelecimento de um sistema municipal de arquivos. *Revista do Arquivo Municipal*. São Paulo: Divisão de Arquivo Histórico / Prefeitura Municipal de São Paulo, v.191, p.32-53, 1978.

LOPES, Luís Carlos. *A gestão da informação: as organizações, os arquivos e a informática aplicada*. Rio de Janeiro: Arquivo Público do Estado do Rio de Janeiro, 1997.

LOPES, Luiz Carlos. *A nova arquivística na modernização administrativa*. 2. ed. Brasília: Projeto Editorial, 2009.

MACHADO, Helena Corrêa. Política municipal de arquivos: considerações sobre um modelo sistêmico para a cidade do Rio de Janeiro. *Acervo*, Rio de Janeiro, v. 2, n. 2, p.43-54, jul./dez. 1987.

MACHADO, Helena Corrêa; CAMARGO, Ana Maria de Almeida. *Como implantar arquivos públicos municipais*. 2. ed. São Paulo: Arquivo do Estado, 2000. (Projeto Como Fazer, v.3.).

MONEDA CORROCHANO, Mercedes de la. El archivo de empresa: un concepto integrado. In: RUIZ RODRÍGUEZ, Antonio Ángel (Ed.) *Manual de Archivística*. Madrid: Síntesis, 1995. p.235-262.

PAES, Marilena Leite. *Arquivo: teoria e prática*. 3. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2004.

ROUSSEAU, Jean-Yves; COUTURE, Couture. *Os fundamentos da disciplina arquivística*. Lisboa: Dom Quixote, 1998.

SANTOS, Paulo Roberto Elian dos. *A arquivística no laboratório: história, teoria e métodos de uma disciplina*. 2008. 259 f. Tese (Doutorado) - Curso de Programa de Pós-graduação em História Social do Departamento de História, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.

SANTOS, Vanderlei Batista dos. A prática arquivística em tempos de gestão do conhecimento. In: SANTOS, Vanderlei Batista dos; INNARELLI, Humberto Celeste; SOUSA, Renato Tarciso Barbosa de. *Arquivística: temas contemporâneos: classificação, preservação digital, gestão do conhecimento*. 3. ed. Distrito Federal: Senac, 2013. p. 175-223.

UNITED NATIONS EDUCATIONAL SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION. *Results of the international pilot survey on archival institutions and records centers statistics: 1978-1979*. Paris: Unesco, 1979. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000038045?posInSet=2&queryId=05bf23d4-d070-4e48-a2d5-f7cbbe012f11>. Acesso em: 10 jun. 2019.