

PLANOS DE CLASSIFICAÇÃO DA ESFERA FEDERAL: um estudo de casos múltiplos

Kethlen Anne Araújo Perdigão¹
Jorge Cassiano dos Santos Junior²
Rodolfo Almeida de Azevedo³

RESUMO: O trabalho parte de uma análise que teve como pilar os planos de classificação da Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), da Agência Nacional de Águas (ANA) e da Documentação Administrativa da Justiça Federal. Como problemática norteadora foi questionada a estrutura dos planos de classificação utilizada pelos referidos órgãos. A metodologia seguiu a proposta elaborada por Sousa (2004), o qual utilizou para realizar um estudo de caso do Código de Classificação, Temporalidade, e Destinação de Documentos de Arquivo Relativos as Atividades-Meio da Administração Pública. Partiu-se de uma pesquisa exploratória bibliográfica no qual contextualizou os primórdios da classificação de documentos, os princípios norteadores, bem como um enquadramento desta função dentro da gestão de documentos. De início, apresentou-se, de maneira panorâmica, as características das instituições selecionadas, sendo as três da esfera federal. Posteriormente partiu-se para a comparação dos planos de classificação dos três órgãos. Identificou-se que os três planos de classificação utilizam o método por assunto, mas não seguem rigorosamente o método, conforme constatado na pesquisa, o que ocasiona um problema de subjetividade na atividade prática de classificação. No que se refere à codificação, constatou-se que dois planos utilizam o método decimal de Dewey limitando a divisão em dez classes, ocasionando um problema no sentido de obrigar agrupamentos que não deveriam ser agrupados e separar grupos que não deveriam ser separados. Outro ponto identificado foi à constatação de haver tipologias e espécie documentais como unidade de classificação, verificando que há equívoco no que se refere ao objeto a ser classificado, ou seja, o documento e a categoria abstrata a ser apresentada no plano de classificação. Através dessa pesquisa almeja-se caracterizar esses planos e refletir sobre os mesmos para traçar diretrizes eficazes para elaboração de planos de classificação eficientes, instrumentos esses que são de extrema importância para a organização de documentos de arquivo.

Palavras-chave: Esfera Federal. Gestão de documentos. Plano de Classificação. Princípios Arquivísticos.

PLANS OF CLASSIFICATION OF THE FEDERAL SPHERE: a multiple case study

ABSTRACT: The work is based on an analysis based on the classification plans of the National Electric Energy Agency (ANEEL), the National Water Agency (ANA) and the Administrative Documentation of Federal Justice. As a guiding problem, the structure of the classification plans used by these bodies was questioned. The methodology followed the proposal developed by Sousa (2004), which he used to carry out a case study of the Classification, Temporality and Disposal Code of Archive Documents Relative to the

¹ Graduanda de Arquivologia, Universidade Federal do Amazonas. E-mail: kethlen.annesilva@gmail.com

² Graduando de Arquivologia, Universidade Federal do Amazonas. E-mail: jorgecassiano1981@gmail.com

³ Graduado em História. Graduado em Arquivologia. Mestrado em Sociedade Cultura na Amazônia. Docente da Universidade Federal do Amazonas. E-mail: Rodolfo.ufam@gmail.com

Activities of the Public Administration. It was based on an exploratory bibliographical research in which he contextualized the beginnings of the classification of documents, the guiding principles, as well as a framework of this function within the document management. At the outset, the characteristics of the selected institutions were presented in a panoramic way, the three being at the federal level. Subsequently, the classification plans of the three organs were compared. It was identified that the three classification plans use the method by subject, but do not follow strictly the method, as verified in the research, which causes a problem of subjectivity in the practical activity of classification. In terms of coding, it was found that two plans use the Dewey decimal method, limiting the division into ten classes, causing a problem in order to compel clusters that should not be grouped and separate groups that should not be separated. Another point identified was the verification of typologies and documentary species as a unit of classification, verifying that there is a misunderstanding regarding the object to be classified, that is, the document and the abstract category to be presented in the classification plan. Through this research it is desired to characterize these plans and to reflect on them in order to draw effective guidelines for the elaboration of efficient classification plans, which are extremely important for the organization of archival documents.

Keywords: Federal Sphere. Document management. Classification Plan. Archival Principles.

1 INTRODUÇÃO

A classificação dentro do âmbito da gestão de documentos é vista como uma função, na qual tem a possibilidade de dar suporte na organização do acervo, contribuindo para o acesso a informação e a conservação da memória institucional. Adentrando as suas capacidades, a classificação compreende o conteúdo do documento de arquivo, considerando o contexto em que é exposto e pelo qual é inserido, e os vínculos compreendidos aos mesmos com relação à entidade geradora.

O presente estudo tem por objetivo comparar três planos de classificação da esfera pública federal, sendo elas a Agencia Nacional de Energia Elétrica – ANEEL, Agencia Nacional de Águas – ANA e o da Documentação Administrativa da Justiça Federal. Partindo da observação dos dados levantados, foi questionada a respeito da estruturação dos planos de classificação utilizados pelos órgãos federais.

Utilizou-se da proposta elaborada por Sousa (2004) no qual realizou um estudo de caso do Código de Classificação, Temporalidade, e Destinação de Documentos de Arquivo Relativos as Atividades-Meio da Administração Pública, versão 1996, 1997 e 2001 publicadas pelo Conselho Nacional de Arquivos - Conarq. O trabalho foi realizado a partir da definição dos objetos, ou seja, os planos de classificação das instituições federais supracitadas, os quais foram coletados os seguintes dados: Nome da instituição; ano da publicação; identificação do

método de classificação, isto é, por Assunto, Estrutural/Departamental/Organizacional, Funcional ou outro; Identificar a terminologia utilizada; Apresentar as classes, ressaltando se há problemas de hierarquização ou de subjetividade quanto a sua criação; Apresentação das subclasses, ressaltando se há problemas de hierarquização ou de subjetividade quanto a sua criação; Identificar se o plano produz no mínimo duas classes em suas divisões, se sim, em que pontos; Se é utilizado apenas um critério para divisão das classes e subclasses, se sim, em que pontos e quais critérios foram utilizados; Se há espécies e tipos documentais como unidades de classificação, se sim, onde; Se há casos de documentos ultra classificados, se sim, elencar os pontos. Após a coleta de dados construiu-se quadros comparativos entre os três planos de classificação, os quais foram analisados quantitativamente.

Com base na análise realizada dos três planos de classificação, conclui-se que há um lapso enquanto seu conteúdo. Os três planos utilizam o método por assunto, porém com problemas na classificação. A existência de espécies documentais e tipologias como unidades de classificação são pontos negativos encontrados nos planos, o que dão margem a subjetividade tendo em vista que os documentos possam ser classificados em duas posições em uma mesma cadeia. Assim sendo, os planos analisados possuem problemas que implicam na dificuldade de classificação.

2 FUNÇÃO DE CLASSIFICAÇÃO: história, princípios e característica

O ser humano sempre teve a necessidade de arquivar seus registros mais importantes, seja na era inicial do aparecimento da escrita, seja até os dias de hoje, isso é comprovado em escavações arqueológicas em arquivos religiosos na antiguidade. Malheiros relata que os arquivos não eram tão somente um depósito de placa de argila, mas sim um sistema de informação(MALHEIROS et al. 1998, p.48).

No século XIX percebe-se o início de uma breve organização em arquivos, culminando então em uma espécie de iniciação a criação de arquivos, não havendo, naquela época, técnicas arquivísticas para um melhor arquivamento dos documentos como encontradas nos dias de hoje. Os arquivos eram mal acondicionados e sem nenhum tipo de critério a ser utilizado. Passo a passo, e de uma maneira ainda um pouco lenta, foram surgindo mecanismos que aparentam ter uma singela noção de classificação. Ainda no século XIX, só quem tinha acesso às informações eram as autoridades mais influentes ou a quem lhes fosse concedido este privilégio, as demais pessoas, portanto, eram proibidas de consultar qualquer tipo de documento, ficando assim muito restrito o acesso aos arquivos públicos.

A partir da Revolução Francesa (1789) os arquivos na teoria começam a ter mais possibilidades reais de acesso, no entanto como ressalta Heredia Herrera (1991, p.265), nem sempre acompanhada da prática. O grande fluxo de pessoas querendo acessar os arquivos e outras que vinham saber dessa possibilidade só foi aumentando, porém os documentos ainda continuavam sem uma boa organização.

Na França, esses arquivos públicos eram um pouco mais organizados, mas mesmo assim com certo grau de dificuldade em sua organização e no acesso à informação. Isto se deu em virtude da forma de organização proposta por seus diretores, sendo estes bibliotecários, os quais agruparam os documentos em grupos chamados séries, sendo estes: Seção legislativa, Seção Administrativa, Seção Histórica, Seção Topográfica, Seção de Propriedade e Seção Judicial (SCHELLENBERG, 2005, p. 45). O tempo foi passando e não muito obstante a tudo isso a arquivologia foi aos poucos dando um norte para organização tão esperada nessa área.

A função de classificação se enquadra dentro de uma perspectiva defendida pelos autores canadenses Jean-Yves Rousseau e Carol Couture (1998, p.265) o qual apresentam sete funções arquivísticas, sendo elas: criação; avaliação; aquisição; conservação; classificação; descrição e difusão dos arquivos.

No que tange ao norte direcionador da atividade de classificação, tem-se os princípios da Proveniência ou Respeito aos Fundos e Ordem Original. O Princípio da Proveniência (origem dos documentos) é o princípio básico da organização de um arquivo. Tem como objetivo saber e respeitar a origem dos documentos sem misturá-los uns com os outros, "desde que se começou a registrar a história em documentos, surgiu para o homem o problema de organizá-los" (Schellenberg, 1980, p.75). O Princípio do Respeito aos Fundos surgiu em 1841 e foi criado por Natalis de Wailly, chefe da seção administrativa dos arquivos do Ministério do Interior francês. Este princípio tem como objetivo "manter agrupados, sem misturá-los a outros, os arquivos provenientes de uma administração, de uma instituição ou de uma pessoa física ou jurídica" (Duchein, apud Sousa, 2003, p.251). No referente trabalho, percebe-se que os planos de classificação das instituições objetos desta pesquisa respeitam o princípio da proveniência ou respeito aos fundos.

O Princípio da Ordem Original tem a função de conservar a organização estabelecida pela entidade produtora, tendo o objetivo de preservar a relação dos documentos como forma de prova de funcionamento daquela entidade. "A ordem original seria aquela em que os documentos de um mesmo produtor estão agrupados conforme o fluxo das ações que os produziram ou receberam" (RODRIGUES, 2006, p.106). Os documentos produzidos dentro das próprias instituições precisam que seja seguido à risca esse princípio tão importante que

agrupa cada produção em uma ordem a ser seguida. Caso este princípio não seja respeitado, o arquivo como um todo ficará desorganizado e de difícil recuperação da informação.

Os planos, por utilizarem o método por assunto vão de encontro ao princípio supracitado em virtude de descaracterizar a relação produtora dos documentos, seguindo uma lógica antinatural de organização.

3 FUNÇÃO DE CLASSIFICAÇÃO COMO BASILAR PARA A GESTÃO DE DOCUMENTOS

A classificação é um trabalho intelectual em relação ao documento propriamente dito, fazendo assim uma análise profunda para que posteriormente seja alocado em sua categoria correta para uma melhor recuperação. A classificação é básica à eficiente administração de documentos correntes. "Todos os outros aspectos que vise ao controle de documentos dependem da classificação" (SCHELLENBERG, 2005, p.83).

A classificação é uma função comumente utilizada e mencionada nas fases corrente e intermediária, na qual o arranjo⁴ englobaria a atividade dentro do arquivo permanente, conceito no qual Schellenberg (1973, p.207) compactua. Conforme explicita Gonçalves, este conceito foi disseminado e se consagrou ao longo da história da Arquivologia no Brasil.

No meio arquivístico brasileiro, foi consagrada a distinção entre “classificação” e “arranjo”. De acordo com tal distinção, a “classificação” corresponderia às operações técnicas destinadas a organizar a documentação de caráter corrente, a partir da análise das funções e atividades do organismo produtor de arquivos. Por seu turno, o “arranjo” englobaria as operações técnicas destinadas a organizar a documentação de caráter permanente. (GONÇALVES, 1998, p.11).

Sousa (2006) explicita a forma pela qual veio a ser instaurada a separação entre os termos, consistindo, portanto, de um ser utilizado para os arquivos corrente e intermediário e outro aos arquivos permanentes:

O uso de dois conceitos aparentemente distintos para definir a mesma operação se deu por conta da separação, com repercussões teóricas e profissionais, existente entre os arquivos correntes (aqueles mantidos nos setores de trabalho da organização) e os arquivos permanentes (mantidos indefinidamente pelo conteúdo acerca da trajetória do sujeito acumulador e

⁴ Segundo o Dicionário de Terminologia Arquivística (2005, p.37) arranjo é “sequência de operações intelectuais e físicas que visam à organização dos documentos de um arquivo(1) ou coleção, de acordo com um plano ou quadro previamente estabelecido.

de suas relações sociais), que gerou, inclusive, duas profissões distintas: gestores de documentos (arquivos correntes) e arquivistas (arquivos permanentes) (SOUSA, 2006, p.134).

Se distanciando do ambiente externo do termo e tomando como base o conceito de classificação segundo o Dicionário Brasileiro de Terminologia Arquivística (2005, p.49), no qual consiste em ser a normalização conceitual das práticas arquivísticas, temos que a classificação fundamenta-se na “organização dos documentos de um arquivo ou coleção, de acordo com um plano de classificação, código de classificação ou quadro de arranjo”. Com base nesta afirmação, pode-se notar que tal conceito não deixa clara a distinção entre classificação e arranjo, com vista que se utiliza dos dois termos para conceituar classificação.

Observando a função de classificação em meio à gestão de documentos e considerando que a separação entre os termos classificação e arranjo não é consensual entre os autores da área, considera-se neste trabalho a classificação como aplicada aos arquivos corrente, intermediário e permanente. Corroborando com a abordagem da arquivística integrada que nos parece ser mais lógica e abrangente, “a gestão documental ou gestão de documentos deve considerar o todo, ou seja, os documentos, nas fases corrente, intermediária e permanente.” (BARTALO; MORENO, 2008 p.80)

Em uma visão mais específica da classificação de documentos, Lopes (2008) aborda uma característica mais intrínseca, dispendo que a classificação assenta tratar as informações contidas nos documentos de forma a considerar tanto o seu conteúdo, quanto a sua disposição física no arquivo. Para o mesmo autor, “[...] a classificação consiste em uma tentativa de representação ideológica das informações contidas nos documentos.” (LOPES, 2008, p.282)

Ao discorrer dos conceitos, pode-se também inferir a parte intelectual da classificação, não se restringindo somente a prática, mas abordando também o saber arquivístico com relação à imersão do conhecimento do organismo produtor. Essa preocupação se estabelece na conceituação de classificação pela visão de Gonçalves (1998, p.12), onde dispõe que:

[...] a classificação é, antes de tudo, lógica: a partir da análise do organismo produtor de documentos de arquivo, são criadas categorias, classes genéricas, que dizem respeito às funções/atividades detectadas (estojam elas configuradas ou não em estruturas específicas, como departamentos, divisões, etc.), dando ênfase não só a disposição dos documentos no arquivo, mas também a mensuração da teoria por de trás da prática (GONSALVES, 1998, p. 12).

Considerando o exposto, tendo como base o referencial apresentado sobre a classificação, Schellenberg (2005, p.84) ainda complementa abordando que “há três

elementos principais a serem considerados na classificação de documentos públicos: a) a ação a que os documentos se referem; b) a estrutura do órgão que os produz; e c) o assunto dos documentos.”, podendo-se notar que os elementos elencados pelo autor estão inseridos nos conceitos de classificação abordados até então, o que culmina na observância da harmonização entre os conceitos.

O tratamento dos documentos em meio às organizações deve ser embasado no plano de classificação, pois o mesmo articula a documentação com ênfase a refletir a razão de existência da organização, o qual resulta da pesquisa e do conhecimento sobre o órgão produtor e das tipologias existentes na organização. A importância deste instrumento para a documentação é explicitada na fala de Indolfo (2007, p.46).

A elaboração de um plano de classificação deve permitir a articulação entre os conjuntos documentais produzidos, formadores dos arquivos, e as funções e as atividades exercidas pelo produtor, a organização e ordenação dos documentos. Ele deve, também, possibilitar o acesso às informações, de forma rápida, eficiente e segura, assegurando que a prática da avaliação se constitua numa atividade essencial para a racionalização do ciclo de vida dos documentos.(INDOLFO, 2007, p. 46).

A efetivação do plano de classificação como instrumento da gestão de documentos tem a finalidade de observar o documento arquivístico na sua relação orgânica. A definição que parece ser mais universal entre os autores, quando se porta a classificação, consiste no preceito de que “o todo (o arquivo) é dividido em partes (classes ou grupos). A hierarquia é, na verdade, o reflexo da estrutura, das funções e das atividades da entidade.” (SOUZA, 2006, p.136).

Em concordância com Sousa (2006, p.132) e na observância do exposto em relação ao conceito de classificação, “[...] o entendimento de um conceito não se dá por sua definição, mas sim pelo reconhecimento de suas características (predicados), de sua trajetória, da forma que ele foi pensado e operado no transcurso de uma área do conhecimento humano.” Em todo caso, sendo caracterizado por autores ou por normas, o conceito de classificação sempre irá se remeter a ação de organização do arquivo, visando alcançar o objetivo final da gestão de documentos, a qual possibilita a recuperação da informação e proporciona a visibilidade das ações exercidas pelo organismo produtor do arquivo ao usuário interno ou externo.

O conceito de gestão de documentos passou a ser pensada após o advento da Segunda Guerra Mundial. O rápido desenvolvimento da ciência e da tecnologia neste período ocasionou uma enorme quantidade de documentos, o que acabou por instaurar uma explosão

documental no âmbito da administração pública. O conceito de gestão, por alguns autores é considerado como um marco histórico para a arquivologia, assim como a criação do Arquivo Nacional da França em 1789.

A história da gestão de documentos tem sido frequentemente abordada na literatura arquivística internacional e nacional. Há uma tendência em reconhecer a gestão de documentos como um marco fundamental na história da arquivologia, precedido pela invenção da instituição arquivística após a Revolução Francesa e sucedido pelos impactos das tecnologias da informação e da comunicação, especialmente a partir dos anos 1990. (JARDIM, 2015, p.21).

As raízes da gestão de documentos estão ligadas intimamente aos Estados Unidos e os países anglo-saxônicos, no qual o primeiro é considerado pioneiro em abordar o seu conceito (records management). As origens do termo e a relação da gestão com os Estados Unidos estão explicitados por Bernardes:

O termo “gestão de documentos” ou “administração de documentos” é uma tradução do termo inglês “records management”. O primeiro é originário da expressão franco-canadense gestion de documents e o segundo é uma versão ibero-americana do conceito inglês. Entre essas duas variantes, o primeiro parece ser o mais difundido entre nós. (BERNARDES, 1998, p.11).

Segundo o Dicionário Brasileiro de Terminologia Arquivística (2005, p.100), a gestão de documentos consiste no “conjunto de procedimentos e operações técnicas referentes à produção, tramitação, uso, avaliação e arquivamento (1, 2) de documentos em fase corrente e intermediária, visando sua eliminação ou recolhimento (1, 2) Também chamado administração de documentos”. A UNESCO, por meio de um programa (RAMP)⁵que tinha o objetivo de conscientizar o público no geral sobre a importância dos documentos e do arquivo, considerando a existência de vários modelos de gestão, se encontrou na posição de conceituá-la como “domínio da gestão administrativa geral com vistas a assegurar a economia e a eficácia das operações desde a criação, manutenção e utilização, até a destinação final dos documentos”. (UNESCO apud INDOLFO, 2007, p.34).

Gonçalves também estabelece o conceito de gestão de documentos, considerando que é:

Conjunto de medidas e rotinas que garante o efetivo controle de todos os documentos de qualquer idade desde sua produção até sua destinação final (eliminação ou guarda permanente), com vistas à racionalização e eficiência

⁵ Records and Archives Management Programme

administrativas, bem como à preservação do patrimônio documental de interesse histórico-cultural. (GONÇALVES, 1998, p.11).

A partir desta definição, portanto, podemos observar o conceito de gestão de documentos referenciando o ciclo vital. A gestão de documentos com base nas suas ações, tendo como finalidade o controle da produção documental, gera uma intervenção no ciclo de vida dos documentos, se consistindo em permear toda a vida de um documento, desde a sua produção, tramitação e eliminação. Considerando, portanto, que o ciclo perpassa pelas três fases dos documentos, sendo elas corrente, intermediária e permanente, coube conceituar cada uma das fases, respectivamente:

É o período durante o qual os documentos «activos» são indispensáveis à manutenção das actividades quotidianas de uma administração. [...] É o período durante o qual os documentos «semitactivos», que formam os arquivos intermédios, seja qual for o suporte utilizado, devem ser conservados por razões administrativas, legais ou financeiras, mas não têm de ser utilizados para assegurar as actividades quotidianas de uma administração. [...] É o período a partir do qual os documentos «inactivos» deixam de ter valor previsível para a organização que os produziu. Não tendo já que responder aos objectivos da sua criação, os documentos são ou eliminados ou conservados como arquivos definitivos se possuírem valor de testemunho. (ROUSSEAU; COUTURE, 1998, p.114).

Culminando por considerar que o conceito de gestão e a sua aplicação foram pensadas em contextos diferentes, Indolfo (2007) considera o ambiente externo ao qual a documentação está inserida, sabendo que a gestão se constituiu de acordo com as práticas realizadas em cada contexto, culminando por não obter um conceito aplicável universalmente:

Não se pode falar de gestão de documentos como um conceito único e de aplicação universal, uma vez que de sua elaboração e desenvolvimento participaram fatores determinantes, em que se destaca uma dada e específica tradição arquivística, e também administrativa, e um contexto histórico e institucional. (INDOLFO 2007, p.32).

A função de classificação, sendo exercida entre a gestão de documentos é considerada como uma atividade intelectual proferida pelo arquivista, pois conforme Sousa (2004, p.55) “com as informações obtidas sobre o sujeito acumulador de documentos (a entidade), ele constrói uma representação ideológica, que revela o sentido e o conteúdo das relações entre os documentos.”, atividade ao qual se integra ao corpo da gestão de documentos para oferecer o suporte necessário ao exposto da racionalização dos documentos produzidos e a eficiência na acessibilidade aos usuários, nas fases corrente, intermediária e permanente.

4 CARACTERÍSTICAS DOS PLANOS DE CLASSIFICAÇÃO

4.1 IDENTIFICAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES

Os três planos de classificação analisados foram de órgãos da esfera federal, sendo eles Agência Nacional de Águas (ANA), Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL) e o plano de classificação da Documentação Administrativa da Justiça Federal. Segue abaixo as descrições de cada órgão federal.

A Agência Nacional de Águas (ANA), criada pela lei nº 9.984 de 2000, é a agência reguladora vinculada ao Ministério do Meio Ambiente (MMA) dedicada a fazer cumprir os objetivos e diretrizes da Lei das Águas do Brasil, a lei nº 9.433 de 1997. Para isso ela segue basicamente quatro linhas de ação: Regulação do acesso e o uso dos recursos hídricos de domínio da União, além disso, emite e fiscaliza o cumprimento de normas, em especial as outorgas, e também é a responsável pela fiscalização da segurança de barragens outorgadas por ela. Monitora para acompanhar a situação dos recursos hídricos do Brasil. Coordena a Rede Hidrometeorológica Nacional que capta, com o apoio dos estados e outros parceiros, informações como nível, vazão e sedimentos dos rios ou quantidade de chuvas. Além de, em colaboração com o Operador Nacional do Sistema Elétrico (ONS), definir as regras de operação dos reservatórios das usinas hidrelétricas, para garantir que todos os setores que dividem o reservatório tenham acesso à água represada. Aplicação da lei na coordenação e implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos, realizando e dando apoio a programas e projetos, órgãos gestores estaduais e à instalação de comitês e agências de bacias⁶.

A Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), autarquia em regime especial vinculada ao Ministério de Minas e Energia, foi criada para regular o setor elétrico brasileiro, por meio da Lei nº 9.427/1996 e do Decreto nº 2.335/1997. A ANEEL iniciou suas atividades em dezembro de 1997, tendo como principais atribuições: Regular a geração (produção), transmissão, distribuição e comercialização de energia elétrica; Fiscalizar, diretamente ou mediante convênios com órgãos estaduais, as concessões, as permissões e os serviços de energia elétrica; Implementar as políticas e diretrizes do governo federal relativas à exploração da energia elétrica e ao aproveitamento dos potenciais hidráulicos;

⁶ Dados retirados do site: disponível em <http://www3.ana.gov.br/portal/ANA>. Acesso em 30 jun. 2018.

Estabelecer tarifas; Dirimir as divergências, na esfera administrativa, entre os agentes e entre esses agentes e os consumidores, e promover as atividades de outorgas de concessão, permissão e autorização de empreendimentos e serviços de energia elétrica, por delegação do Governo Federal⁷.

A Justiça Federal foi criada no Brasil através do Decreto nº 848, de 11 de outubro de 1890, de autoria do Governo Provisório que proclamou a República, sendo composta pelo Supremo Tribunal Federal e pelos chamados Juízes de Secção, um para cada estado. Os juízes seccionais eram nomeados pelo Presidente da República, sem previsão de concurso público. Além dos seccionais, que eram vitalícios, havia a previsão, ainda, de juízes federais substitutos, que cumpriam mandatos de seis anos, também nomeados pelo Presidente da República. Com a Constituição de 1891, foram acrescentados à estrutura da Justiça Federal os Tribunais Federais, que não chegaram, entretanto, a ser efetivamente criados no período de vigência daquela Carta, embora o Decreto n. 4.381, de 5 de dezembro de 1921, tenha mesmo chegado a prever a criação de três tribunais (art. 22)⁸.

4.2 DADOS DOS PLANOS DE CLASSIFICAÇÃO

O instrumento da classificação, na literatura arquivística obtém denominações distintas. “Alguns autores o chamam de quadro de classificação ou quadro de arranjo, outros de código de classificação, de plano de classificação, de plano de arranjo, de esquema de classificação, de tabela de classificação” (SOUZA, 2004, p. 62). Ao analisarmos e observando a usualidade do termo em meio à literatura arquivística, na fluidez deste trabalho optou-se por abordar o termo plano de classificação. Para Sousa (2004, p.62) plano de classificação é “um esquema onde são dispostos espacialmente os níveis de classificação de uma maneira hierárquica e lógica.” Acentua-se que o entendimento do plano de classificação se deve ao entendimento do código de classificação, onde é determinante no processo de identificação da hierarquia na elaboração e aplicação do plano.

Quanto à análise do método de classificação, observa-se que todos os planos analisados utilizaram o método por assunto. Para Schellenberg (2005, p.88) os métodos de classificação podem ser divididos em três tipos: funcional, organizacional e por assuntos. Schellenberg descreve ainda que para a realização da classificação por método funcional:

⁷ Dados retirados do site: disponível em <http://www.aneel.gov.br/>. Acesso em 30 jun. 2018.

⁸ Dados retirados do site: disponível em https://pt.wikipedia.org/wiki/Justi%C3%A7a_Federal. Acesso em 30 jun. 2018.

[...] devem ser criadas unidades de arquivamento para todos os atos (transactions) [...] Sempre que uma operação ou ato se refere a uma pessoa, entidade ou lugar, os documentos que lhes dizem respeito podem ser reunidos com relativa facilidade; e como grande parte dos atos de um governo relaciona-se a entidades avulsas, a classificação da maioria dos documentos públicos é relativamente simples. (SCHELLENBERG, 2005, p.88).

É consenso entre os autores Schellenberg (1974), Bellotto (2006), Sousa (2004), e Lopes (1997) apresentarem como o método funcional o mais indicado, em virtude de ser o método que reflete de forma clara a instituição geradora da documentação e por ser considerado mais estável que os demais.

Prosseguindo conforme Schellenberg (2005, p.91) acentua que,

a estrutura orgânica fornece a base para grandes agrupamentos de documentos. Esses agrupamentos podem estar refletidos no próprio esquema de classificação ou na descentralização física dos documentos. No Brasil, há muita instabilidade política em todas as esferas, e quando um gestor assume o cargo, na maioria das vezes têm-se o costume de criar novas pastas e cargos, criando assim modificações quase que constantes em um organograma institucional, dificultando uma padronização para este tipo de classificação. (SCHELLENBERG, 2005, p. 91).

Para a classificação conforme o método por assunto, Schellenberg (2005) cita que os documentos a serem classificados neste método são os que não provêm da ação governamental positiva ou não estão a ela vinculados, averiguando que na classificação de tais documentos, os cabeçalhos de assunto devem ser tirados da análise do assunto dos documentos. Os cabeçalhos para arquivos extraídos de uma análise puramente lógica dos assuntos, abrangendo um campo de conhecimento humano, compararam-se àqueles sob os quais o material das bibliotecas é classificado.

Analizando a coerência apresentada pelos autores no que condiz a escolha do método, foi observado que tais planos de classificação não seguem rigorosamente o método proposto, indo de encontro com o método indicado nos planos, como pode ser observado nos exemplos do quadro a seguir.

Quadro 1 – Utilização de nomenclaturas funcionais

Agencia Nacional de Águas – ANA	Agencia Nacional de Energia Elétrica – ANEEL	Documentação Administrativa do Tribunal de Justiça Federal
Subclasse 010 – Organização e Funcionamento – (Funcional)	Classe 000 - Planejamento e Gestão Administrativa (Funcional)	Classe 40.00.00.00 – Gestão de Documentação e Informação (Funcional)

Fonte: Os autores , 2018.

Quanto ao método de codificação, os planos de classificação da ANA e ANEEL utilizaram o Código Decimal de Dewey que divide o conhecimento humano em 10 grandes classes, cada uma dessas classes em 10 subclasses, e o plano de classificação da Documentação Administrativa da Justiça Federal utiliza outro código decimal. Ainda de acordo com o Schellenberg (2005) o mesmo vem criticar o sistema decimal de Dewey, pois aborda que:

Limita o número de assuntos primários, secundários e terciários a dez, mas permite a expansão de números indefinidamente depois do ponto decimal. Nesse sistema, como salientou o arquivista alemão Adolf Brenneke, os documentos são arbitrariamente enquadrados numa cama procrustiana de 10 compartimentos. (SCHELLENBERG, 2005, p.130).

Tendo em vista que o código decimal de Dewey foi feito para ser implementado em bibliotecas, é importante ressaltar que não é usual ao ambiente de arquivo, e sim é usado como uma forma de adaptação do sistema que foi implementado nas bibliotecas. Sousa (2004) enfatiza que:

[...]o conceito de classificação na Arquivística está moldado e fundamentado em aspectos artificiais do artefato e envolvido em uma cama procrustiana. Trabalha-se com classificação esvaziando-a do caráter hipotético desse tipo de construção intelectual, dos elementos de representação que ela encerra e da relação dos conceitos, que forma a base do processo classificatório. (SOUZA, 2004, p.08).

Quanto a Terminologia, dois planos seguem na íntegra a sugestão proposta pelo Conarq, sendo: Classe, Subclasse, Grupo e Subgrupo. O Plano de Classificação da Documentação Administrativa do Tribunal de Justiça Federal utiliza os termos: Assunto, Classe, Subclasse e Atividade.

Schellenberg (2005, p.95), expressa que “é essencial que as classes sejam formadas numa base a posteriori, e não a priori”, e Sousa (2004, p.23) expõe que:

As classes devem ser pensadas a partir do conjunto de documentos existente na entidade ou organização. Elas estão relacionadas diretamente às funções. Dessa forma, elas não devem ser estabelecidas arbitrariamente na base da especulação. É o tamanho e a complexidade de uma entidade que determinarão quantas classes devem ser criadas para a classificação de seus documentos. E é, também, a complexidade e extensão de uma classe que vão fundamentar a sua subdivisão. O objetivo da classificação é facilitar a localização dos documentos. Não se deve, portanto, prosseguir na subdivisão de classes além do ponto exigido para utilizar as buscas em unidades razoavelmente pequenas. Os documentos não devem ser ultraclasseificados. É comum, na elaboração de um esquema de classificação, a subdivisão extrema. Não se deve descer a minúcias (SOUSA, 2004, p. 23).

E Sousa (2004, p.34) relata também que:

O Código de Classificação de Documentos de Arquivo é definido como um instrumento de trabalho utilizado para classificar todo e qualquer documento produzido ou recebido por um órgão no exercício de suas funções e atividades. Ele é estruturado a partir das funções, atividades, espécies e tipos documentais, genericamente denominados assuntos, que são dispostos hierarquicamente. Os assuntos, portanto, refletem a hierarquia funcional do órgão. O modelo de codificação é baseado na classificação decimal de Dewey (SOUSA, 2004, p. 34).

Quando comparado às classes de cada plano de classificação, observa-se que os planos da ANA e da ANEEL utilizaram a primeira classe (Classe 000) para a parte administrativa, já o plano da Documentação Administrativa da Justiça Federal utilizou a primeira classe (Classe 000) como Organização e Funcionamento.

Observa-se também que os planos possuem problemas quanto a existências de tipologias e espécies documentais e utilizam termos que remetem ao plano de classificação funcional em suas classes, por exemplo: os planos (ANA e ANEEL) utilizaram espécie em suas subdivisões, sendo elas, respectivamente: Fiscalização dos Usos dos Recursos Hídricos, dos Serviços Públicos e de Segurança de Barragens (Espécie) e Outorga de Concessões e Autorizações (Espécie). No plano de classificação da Documentação Administrativa do Tribunal de Justiça Federal as classes Gestão de Pessoas e Gestão da Documentação e Informação são nomenclaturas utilizadas no método funcional.

A tabela abaixo apresenta a distribuições dos planos de classificação quanto às classes e suas codificações, sendo 09 classes da ANA, 08 da ANEEL e 06 da Documentação Administrativa do Tribunal de Justiça Federal.

Quadro 2 – Distribuição das classes

Agencia Nacional de Águas – ANA	Agencia Nacional de Energia Elétrica – ANEEL	Documentação Administrativa do Tribunal de Justiça Federal
000 - Administração Geral 100 - Planejamento e Gestão de Recursos Hídricos	000 - Planejamento e Gestão Administrativa 200 - Regulação Econômica do Mercado e Estímulo a Competição	000 - Organização e Funcionamento 100 - Orçamento e Finanças
200 - Outorga de Direito de Uso, Fiscalização e Cobrança de Recursos Hídricos 300 - Conservação e Uso Racional de Recursos Hídricos	300 - Relações com o Mercado e Ouvidoria 400 - Gestão dos Potenciais Hidráulicos	200 - Gestão de Pessoas 300 - Administração de Bens, Materiais e Serviços
400 - Usos Múltiplos de Recursos Hídricos 500 – Capacitação 600 - Informações Hidrológicas 700 - Financiamento e Cooperação Técnico-Financeira 800 - Assuntos Diversos	500 - Outorga de Concessões e Autorizações 600 - Fiscalização da Geração, Serviços de Eletricidade e Econômico-Financeira 700 - Regulação Técnica e Padrões de Serviço 900 - Assuntos Diversos	400 - Gestão da Documentação e Informação 900 - Atividades Forenses

Fonte: Os autores, 2018.

Ao analisar os planos de classificação e suas subclasses, constatou-se que todos os três planos apresentam problemas na classificação devido terem utilizado espécies e tipos documentais nas suas subclassificações. Quando o plano segue o que preconiza Schellenberg (2005, p. 52) referente à questão das subdivisões, não haverá espécie e tipologia documental nas classes e subclasses.

No quadro abaixo se observa que os planos não seguiram a literatura arquivística, incluindo tipologias documentais em suas subclasses.

Quadro 3 – Tipologias e espécies documentais nas classes

Agencia Nacional de Águas – ANA	Agencia Nacional de Energia Elétrica – ANEEL	Documentação Administrativa do Tribunal de Justiça Federal
Subclasse 210 - Cadastro de Usuários (Tipologia)	Subclasse 400.5 - Projeto Básico (Espécie)	Subclasse 00.05.00.00 - Relatório de Atividades (Tipologia)

Fonte: Os autores, 2018.

Ao analisar se o plano produz no mínimo duas classes em suas divisões, observa-se que todos os planos de classificação não seguiram o método proposto por Sousa (2004, p.99) onde cita algumas regras básicas para a classificação que devem ser encontradas na Lógica. As regras são as seguintes:

1 – a característica (princípio) de divisão deve produzir no mínimo duas classes. Por exemplo, a característica de sexo (princípio de divisão) aplicada à classe de pessoas gera duas subclasses: masculino e feminino; 2 – podem existir quantas características (princípios de divisão) quantas forem necessárias, mas apenas um princípio de divisão deve ser usado de cada vez para produzir classes ou subclasses mutuamente exclusivas. A sobreposição faz com que não se possa precisar a classe ou subclasse do objeto. Por exemplo, a divisão de uma classe “pessoas” ao mesmo tempo por sexo e idade cria um erro que é conhecido como classificação-cruzada. Dessa forma, uma mulher de trinta anos de idade pode ser classificada na subclasse feminino ou na subclasse da faixa etária; 3 – as subclasses devem ser completamente exaustivas quanto à classe origem. Assim, todo elemento da classe origem deve ser enquadrado em uma subclasse; 4 – ao dividir uma classe sucessivamente em subdivisões cada vez menores, nenhuma etapa de divisão deve ser omitida, pois, de outra forma, haverá objetos que não poderão ser classificados adequadamente. Essa regra, explica Langridge, é conhecida como princípio de modulação. (SOUZA, 2004, p.99).

Na tabela que se segue demonstra exemplos no qual infringe os princípios acima citados por Sousa.

Quadro 4 – Apenas uma divisão em seu nível

Agencia Nacional de Águas – ANA	Agencia Nacional de Energia Elétrica – ANEEL	Documentação Administrativa do Tribunal de Justiça Federal
011 - Comissões. Conselhos. Grupos de Trabalho. Juntas. Comitês 011.1 - Atos de Criação, Atas, Relatórios.	000 - Planejamento e Gestão Administrativa. 020 - Pessoal 020.3 - Obrigações trabalhistas ou estatutárias 020.31 - Relações com os conselhos profissionais	00.01.00.00 - Administração Judiciária 00.01.01.00 - Organização Administrativa

Fonte:Os autores, 2018.

Sousa (2004, p. 20) cita que “é importante que haja consistência quanto aos sucessivos níveis de subdivisões de um sistema de classificação”. Dessa forma, se a divisão primária é feita a partir da função, então todas as divisões desse nível devem respeitar este princípio, na observância de que os títulos dos níveis ou categorias de classificação devem refletir as funções/atividades ou as operações às quais se relacionam

Sousa (2004, p.24) expõe ainda que “se a divisão secundária é por atividade, todos os conjuntos desse nível devem ser assim divididos”. Schellenberg (2005, p. 95) exemplifica sobre os critérios para a divisão de classes e subclasses onde ele afirma que “é essencial que as classes sejam formadas numa base a posteriori, e não a priori”. Ao elaborar um plano de classificação, há a necessidade de se observar a realidade institucional e documental da instituição e principalmente sobre a literatura existente, a fim de embasar a elaboração e aplicação do plano de classificação. Observa-se que todos os planos não utilizaram apenas um critério para divisão das classes e subclasses, conforme podemos observar abaixo, onde há divergências quanto as divisões.

Quadro 5 – Divisão dos diferentes níveis

Agencia Nacional de Águas – ANA	Agencia Nacional de Energia Elétrica - ANEEL	Documentação Administrativa do Tribunal de Justiça Federal
010 –Organização e Funcionamento (Atividade) 020 - Pessoal (Assunto)	002 - Planos, Programas e Projetos de Trabalho (Espécie) 003 - Relatórios de Atividades (Tipologia)	00.01.01.03 - Estatuto. Regulamentos. Padronização de procedimentos (Tipologia) 00.03.00.01 - Gestão Ambiental (Funcional)

Fonte: Os autores, 2018.

Os planos de classificação analisados seguiram a Resolução nº 14 do Conarq. Sousa faz críticas quanto à utilização de espécies e tipos documentais como unidades de classificação, para Sousa (2004, p.186):

É questionável, também, a utilização das espécies e tipos documentais como unidades de classificação. As espécies, ou melhor, as tipologias documentais são os objetos a serem classificados e não podem ser confundidos com os níveis de classificação. Esse tipo de situação permeia todo o Código de Classificação [...] (SOUZA, 2004,p. 186).

Em contrário ao que expõe Sousa (2004), os três planos de classificação analisados apresentaram espécies documentais e tipos documentais como unidades de classificação.

Quadro 6 – Tipologias e espécies documentais como unidade de classificação

Agencia Nacional de Águas – ANA	Agencia Nacional de Energia Elétrica – ANEEL	Documentação Administrativa do Tribunal de Justiça Federal
002 -Planos, Programas e Projetos de Trabalho (Espécie) 003 - Relatórios de Atividades (Tipologia)	010.1 - Registro nos órgãos competentes (Tipologia) 010.2 - Regimentos, estatutos, organograma, histórico do órgão e antecessores (Espécie)	00.01.01.03 - Estatuto. Regulamentos. Padronização de procedimentos (Espécie) 00.05.00.00 - Relato De Atividades (Tipologia)

Fonte: Os autores, 2018.

Em dois planos de classificação analisados, constam casos de documentos ultra classificados e o plano de classificação da documentação administrativa do Tribunal de Justiça Federal não consta documentos ultra classificados. Ao abordar sobre o assunto, Schellenberg (2005) chama a atenção para essa problemática. “A tendência normal, ao se elaborar um esquema de classificação, é descer a minúcias extremas, ao invés de se limitar à generalidade dos assuntos. (Schellenberg, 2005, p.96)

Pode-se perceber no quadro abaixo, com clareza, que as subdivisões excedem o desejado, o que culmina em obter espécies e tipologias nas unidades de classificação.

Quadro 7 – Documentos ultra classificados

Agencia Nacional de Águas – ANA	Agencia Nacional de Energia Elétrica – ANEEL
000 - Administração Geral 020 – Pessoal 022 - Aperfeiçoamento e Treinamento 022.1 - Cursos (Inclusive Bolsas de Estudo) 022.11 - Promovidos Pela Instituição 022.111 - Propostas, Estudos, Editais, Programas, Relatórios Finais, Exemplares Únicos e Exercícios, Relação de Participantes, Avaliação e Controle de Expedição de Certificados.	000 - Planejamento e Gestão Administrativa 020 – Pessoal 024 - Direitos, obrigações e vantagens 024.1 - Folhas de pagamento, fichas financeiras 024.11 - Salários, vencimentos, proventos e remunerações 024.111 - Reposições 024.112 - Salário-família 024.113 - Abono ou provento provisório, abono de permanência em serviço

Fonte: Os autores , 2018.

Observa-se no quadro acima, que no plano de classificação da ANA, o item 022.111 - Propostas, Estudos, Editais, Programas, Relatórios Finais, Exemplares Únicos e Exercícios, Relação de Participantes, Avaliação e Controle de Expedição de Certificados poderia estar classificado no item 022 - Aperfeiçoamento e Treinamento. No plano de classificação da

ANEEL, o item 024.113 -Abono ou provento provisório, abono de permanência em serviço poderia estar classificado no item024 - Direitos, obrigações e vantagens. Em relação aos itens acima citados, percebe-se que os mesmos estão ultraclassefificados, culminando na última unidade de classificação enquadrar tipologias e espécies documentais.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Entende-se que é um grande avanço para a construção de políticas de gestão de documentos dentro de instituições a elaboração e implementação de ferramentas, entre as quais estão os planos de classificação, tabela de temporalidade e manual de procedimentos. Tais ferramentas, bem elaboradas, poderão servir de base para organização eficiente dos documentos, bem como uma recuperação rápida da informação para tomada de decisões.

Ressalta-se que a função de classificação é entendida como uma atividade primacial, o qual serve de alicerce para a construção de outras funções, como a avaliação de documentos, a descrição documental, o acesso, entre outras. Essa função tem como produto o plano de classificação, que é utilizado para a elaboração da tabela de temporalidade de documentos.

O referido trabalho teve por objetivo geral realizar uma análise de três planos de classificação dos órgãos da esfera federal, o qual se constatou que: os três planos seguiram o método por assunto; Os três planos não seguem rigorosamente o método proposto; Dois planos analisados seguiram a mesma terminologia: Classe/Subclasse/Grupo/Subgrupo para dividir as unidades de classificação; Quanto às classes, o plano da Justiça federal apresentou seis, ANEEL oito classes e ANA nove classes; Quanto às divisões nas subclasses, todas apresentaram problemas com relação à classificação e a divisão; Todos os planos utilizaram espécies e tipos documentais em sua classificação; Dois planos apresentaram documentos ultraclassefificados e todos possuem documentos a serem classificados em mais de um nível.

A codificação, terminologia e a discrepância quanto ao número de classes não afetam a estrutura dos planos, mas a questão de não seguir rigorosamente o método que se propõe configura-se, no nosso olhar, um equívoco que prejudica a essência da classificação, bem como o objeto a ser classificado, ou seja, o documento, confundido com a categoria abstrata.

Em suma, tais considerações não desmerecem o fato das instituições possuírem tais instrumentos, essenciais para a implementação de uma gestão de documentos. No entanto, ressalta-se o fato de tais ferramentas possuírem problemas que dão margem para subjetividade na classificação, o que poderia ocasionar eliminação de documentos que pela característica possuiriam valor permanente.

REFERÊNCIAS

- ARQUIVO NACIONAL. **Dicionário Brasileiro de Terminologia Arquivística**. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2005.
- BARTALO, Linete. MORENO, N. A. **Gestão em arquivologia**: abordagens múltiplas. Londrina: EDUEL, 2008.
- BERNARDES, Ieda Pimenta. **Como avaliar documentos de arquivo**. São Paulo: Arquivo do Estado, 1998.
- GONÇALVES, Janice. **Como classificar e ordenar documentos de arquivo**. São Paulo: Arquivo do Estado, 1998.
- HEREDIA HERRERA, Antonia. **Archivistica general**: Teoria y practica. Sevilha: Diputacion de Sevilla, 1991.
- INDOLFO, A. C. **Gestão de documentos**: uma renovação epistemológica no universo da arquivologia. Rio de Janeiro: Arquivística.net. 2007.
- JARDIM, J. M. Caminhos e perspectivas da gestão de documentos em cenários de transformações. **Acervo**. Rio de Janeiro. 2015.
- LOPES, L. C. **A nova arquivística na modernização administrativa**. Brasília: Projecto Editorial, 2008.
- RODRIGUES, Ana M. L. A teoria dos arquivos e a gestão de documentos. Perspect. **Ciênc. inf.**, Belo Horizonte, 2006.
- ROUSSEAU, J.; COUTURE, C. **Os fundamentos da disciplina arquivística**. Lisboa: Publicações Dom Quixote, 1998.
- SCHELLENBERG, T. R. **Arquivos modernos**: Princípios e técnicas. 2. ed. Rio de Janeiro: FGV, 1973.
- _____. **Arquivos modernos**: Princípios e técnicas. 5. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2005.
- SILVA, Armando Malheiros da. **Arquivística**: Teoria e prática de uma ciência da informação. Porto: Afrontamento, 1999.
- SOUZA, R. T. B. Os princípios arquivísticos e o conceito de classificação. In: RODRIGUES, Georgete Medleg; LOPES, Ilza Leite. (Org.). **Organização e representação do conhecimento na perspectiva da Ciência da Informação**. Brasília: Thesaurus, 2003.
- _____. **Classificação em arquivística**: trajetória e apropriação de um conceito. Tese (Doutorado em História Social). – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2004. 237f.
- _____. **Classificação de documentos Arquivísticos**: trajetória de um conceito. Rio de Janeiro: Arquivística.net. 2006.