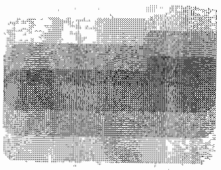
Heloísa Liberalli Bellotto



arquivos permanentes

Tratamento documental

FGV
EDITORA

2ª edição revista e ampliada

CAPÍTULO 7

Identificação de fundos

É indispensável que a ordenação de arquivos permanentes se faça por fundos. Hoje em dia já é inadmissível, mesmo nos países cujo emprego de tratamento arquivístico adequado a seus acervos documentais administrativos seja recente, que os documentos estejam arranjados por assunto, por ordem cronológica única, por formatos ou suportes materiais da documentação que lhe compete recolher, tratar, custodiar, preservar e divulgar. De há muito está estabelecido que a questão do levantamento dos assuntos e de outras informações contidas nos documentos resolve-se pelos índices dos instrumentos de pesquisa, cuja elaboração é tarefa da descrição e não do arranjo dos arquivos.

Quer se trate de arquivo final de administração pública, ou mesmo de instituições culturais que abrigam acervos particulares, seus arquivos não podem dispensar a fixação dos fundos. Esta nem sempre pode ser feita *a priori*, porém sempre deve ser feita antes de qualquer outro processamento técnico. Com essa ressalva deseja-se significar que, se, por um lado, já existe um vasto material a ser arranjado, é a partir do seu estudo como conjunto administrativo funcional que se vai impor um quadro de arranjo, dentro dos preceitos descritos mais adiante; por outro lado, quando se pode dispor de organogramas e conhecimento seguro sobre as várias entidades e funções a que se ligam os documentos, é possível estabelecer antes um quadro de fundos, em cada um dos quais a

documentação recolhida será integrada. Aliás, a agregação em fundos é perfeitamente compreensível em arquivos permanentes, onde o documento sozinho não tem sentido, valendo, isto sim, o conjunto.

Admite-se como fundo o conjunto de documentos produzidos e/ou acumulados por determinada entidade pública ou privada, pessoa ou família, no exercício de suas funções e atividades, guardando entre si relações orgânicas, e que são preservados como prova ou testemunho legal e/ou cultural, não devendo ser mesclados a documentos de outro conjunto, gerado por outra instituição, mesmo que este, por quaisquer razões, lhe seja afim.

As definições clássicas de fundo correm por conta de:

1. Manual francês de arquivística:[85]
   "Fundo de arquivo é o conjunto de documentos de toda natureza que qualquer corpo administrativo, qualquer pessoa física ou jurídica tenha reunido, automática e organicamente, em razão de suas funções ou de sua atividade. Isto é, dele fazem parte os rascunhos e/ou as duplicatas dos documentos expedidos e os originais e/ou cópias de peças recebidas, assim como os documentos elaborados em conseqüência das atividades internas dos organismos considerados e os documentos reunidos por sua própria documentação, bem como os conjuntos eventualmente herdados de outros organismos aos quais sucede totalmente ou em parte."
2. Léxico de terminologia arquivística:[86]
   "Fundo de arquivo é um conjunto de documentos cujo crescimento se efetua no exercício das atividades de uma pessoa física ou jurídica."
3. Manual holandês da Associação dos Arquivistas:[87]
   "Arquivo (fundo) é o conjunto de documentos escritos, desenhos e material impresso, recebidos ou produzidos oficialmente por determinado órgão administrativo ou por um de seus funcionários, na

---

[85] Direction des Archives de France, 1970:23.

[86] *Elsevier's lexicon...*, 1964:33.

[87] Associação dos Arquivistas Holandeses, 1960:9. A palavra holandesa *archief* é traduzida para o francês por *fonds d'archives* e para o inglês por *archives group*, significando, portanto, fundo.

medida em que tais documentos se destinem a permanecer na custódia desse órgão ou funcionário."

4. Manual espanhol de Vicenta Cortés:[88]
   "Os primeiros agrupamentos, reunidos em razão de sua origem, são as seções (fundos), integradas por papéis procedentes de uma instituição ou divisão administrativa importante, que tenha organização, funções e fins conhecidos."
5. Manual inglês de Hilary Jenkinson:[89]
   "Grupo de arquivo (fundo) são todos os documentos resultantes do trabalho de determinada administração, que constituiu um todo orgânico, completo em si mesmo, capaz de tratar, independentemente, e sem autoridade alguma interna ou externa, de todos os aspectos de qualquer negócio que lhe pudesse ser apresentado de modo normal."
6. Adendo de Schellenberg à definição de Jenkinson:[90]
   "O órgão, em suma, deve propiciar um caráter tal que os papéis por ele produzidos se destaquem claramente dos demais. O grupo de arquivo (fundo) vem a ser, destarte, uma unidade distinta, suscetível de ser tratada separadamente."

Confrontando essas conceituações básicas, internacionalmente aceitas e que de nenhuma forma se contradizem, pelo contrário, harmonizam-se e reforçam-se umas às outras, é possível depreender alguns pontos fundamentais:

- que o fundo abarca documentos gerados/recebidos por entidades físicas ou jurídicas necessários à sua criação, ao seu funcionamento e

---

[88] Cortés Alonso, 1979:51. A denominação *sección* como a primeira divisão do arquivo corresponde à nossa noção de fundo. Embora exista a palavra *fondo* em espanhol, usam-na num sentido mais amplo, quase que como um coletivo para *secciones*.

[89] Jenkinson, 1922:11, apud Schellenberg, 1980a:126. A tradução de *archive group*, constante nesta obra como grupo de arquivo, deve ser preferivelmente traduzida para o português por fundo; quanto ao termo *records group*, a subdivisão do fundo, a sua tradução na terminologia brasileira é *grupo*.

[90] Schellenberg, 1980a:126. Isto, embora este autor em outra obra (*Manual de arquivos*, 1959:87) tente mostrar que o *archive group* apresenta algumas diferenças de constituição e de tratamento nos arquivos, em relação aos modelos franceses e ingleses.

ao exercício das atividades que justifiquem a sua existência mesma, descartando-se, assim, a caracterização de coleção (documentos reunidos por razões científicas, artísticas, de entretenimento ou quaisquer outras que não as administrativas);

- que os documentos pertencentes a um mesmo fundo guardam relação orgânica entre si, constituindo uma unidade distinta, como frisa Schellenberg, não podendo seus componentes ser separados, vindo a constituir outros agrupamentos aleatoriamente;
- que a noção de fundo está estritamente ligada ao próprio órgão gerador dos documentos; essa noção preside a fixação dos fundos, muito embora a produção dos documentos represente a sua primeira idade e o estabelecimento de fundos seja uma operação típica do arquivo permanente, portanto aplicada a documentos de terceira idade;
- que para os documentos possibilitarem a constituição de um fundo é preciso que a entidade produtora seja administrativa e juridicamente consolidada, como aponta Vicenta Cortés em sua definição;
- que o fator norteador da constituição do fundo é o órgão produtor, a origem do documento, o que ele representa no momento de sua criação. A entidade que o gerou, a razão pela qual foi criado e sua função são fatores que o marcarão definitivamente, mesmo que a sua utilização pelos historiadores seja muito mais ampla, e até mesmo muito mais diversificada do que se poderia supor quando da produção da informação.

Examinando-se essas assertivas, pode-se compreender melhor o princípio fundamental da arquivística no âmbito dos arquivos permanentes: o *respect des fonds* (ou princípio da proveniência), que consiste em deixar agrupados, sem misturar a outros, os arquivos (documentos de qualquer natureza) provenientes de uma administração, de um estabelecimento ou de uma pessoa física ou jurídica determinada: o que se chama de fundo de arquivo dessa administração, desse estabelecimento ou dessa pessoa.[91] Significa, por conseguinte, não mesclar documentos de fundos diferentes.

[91] Duchein, 1976:7-31.

Mas esse princípio, na verdade, desdobra-se em dois. Segundo alguns teóricos, eles chegam a se confundir; segundo outros, porém, o *Provenienzprinzip* e o *Registraturprinzip* dos alemães diferem concretamente. Um autor canadense[92] argumenta que, para Schellenberg, o primeiro é o princípio do *respect des fonds*, significando que o arranjo dos documentos não pode se desvincular do lugar de onde vieram, devendo estes ser agrupados de acordo com sua origem nos corpos administrativos de onde provieram. O segundo princípio é o relativo à ordem que tinham os documentos quando na primeira e na segunda idades. Tanto o canadense Carroll quanto o alemão Ernest Posner, o *Registraturprinzip* seria o princípio também chamado de "santidade" da ordem original. Assim, ademais de não mesclar papéis de uma repartição com os de outra, o arquivista teria ainda que respeitar o arranjo interno com que esses papéis vieram do órgão de origem.

Apresentam-se, então, dois aspectos a serem levados em consideração:

- respeitar o órgão de origem, não deixando que seus documentos se misturem com os de outro órgão;
- respeitar a ordem estrita em que os documentos vieram da repartição de origem, na seqüência original de séries, mesmo que deturpada pelas baixas decorrentes da execução de tabelas de temporalidade.

Esta última questão — o princípio da "santidade" ou princípio do *quietat non movere*, como o chamam outros autores — é polêmica no campo da arquivologia, talvez por ter sido entendida de forma demasiadamente estrita e, por isso, de certo modo, parecer absurda. Hoje, à luz dos estudos da diplomática, sobretudo os de Luciana Duranti, é possível começar a entendê-lo de maneira mais clara. Essa "santidade" não seria propriamente a ordem física que os documentos tinham no arquivo corrente e, sim, o respeito à organicidade, isto é, a observância do fluxo natural e orgânico com que foram produzidos e não propriamente dos detalhes ordenatórios de seu primeiro arquivamento.

Ao se abordar a identificação dos fundos de arquivo, a primeira questão diz respeito aos requisitos necessários para que se caracterize um núcleo documental como fundo.

---

[92] Carroll, 1975.

Michel Duchein chama a atenção para as dificuldades que precedem a identificação de fundos. Em um artigo antológico ele enuncia algumas normas para facilitar esse trabalho.[93] Mostra que um dos grandes obstáculos é a questão da hierarquia dos órgãos. Que nível administrativo constituirá fundos? A complexidade da organização funcional e dos vínculos de subordinação faz com que seja necessário estabelecer critérios. Um deles é, a meu ver, identificar a função primordial de um órgão maior, capaz de globalizar as atividades de suas várias repartições.

Aliás, a função é mais importante do que o próprio nome do órgão. Este pode mudar, conservando-se, entretanto, a mesma competência maior. O fundo mudará se esta mudar, como veremos adiante.

Para identificar esse órgão maior cujos documentos constituem um fundo, basta verificar se ele apresenta as seguintes características:

- possuir nome, ter sua existência jurídica resultante de lei, decreto, resolução etc.;
- ter atribuições precisas, também estabelecidas por lei;
- ter subordinação conhecida firmada por lei;
- ter um chefe com poder de decisão, dentro de sua área legal de ação;
- ter uma organização interna fixa.

Mas, mesmo assim, ainda persistem dúvidas, uma vez que órgãos subordinados também têm suas funções e sua criação estabelecidas por lei. Por exemplo, todos os ministérios ou todos os grandes corpos administrativos ou judiciários estão divididos em grandes setores de atividade, também subdivididos em setores secundários que têm, cada um, competências próprias às quais correspondem conjuntos de documentos mais ou menos bem individualizados. Um ministério, por exemplo, está dividido em departamentos, e os departamentos em divisões. Nesse caso, pode-se falar do fundo de arquivos do ministério, ou dos fundos dos departamentos ou dos fundos da divisão? As administrações centrais e federais, na maior parte dos países, possuem órgãos locais situados fora da capital do país. Deve-se considerar que cada um desses órgãos locais cria um fundo de arquivo próprio, ou que o fundo é único para o con-

junto de documentos criados por todos os órgãos locais de uma mesma administração?

Este é um dos problemas enfrentados pelo arquivista, que, se optar pela solução mais simplista, do órgão maior (cada ministério como fundo de arquivo nacional ou cada secretaria como fundo dos arquivos estaduais e/ou municipais), pode passar por dificuldades em seu trabalho, pois terá que lidar com massas muito grandes de documentação para cada fundo, podendo suas séries ficar demasiadamente extensas para um bom serviço posterior de descrição e de transferência da informação. Se o arquivista optar por uma certa pulverização de fundos, por outro lado, pode incorrer em outro tipo de risco; e, além disso, teria que agregá-los em seções do arquivo, que também não seriam poucas. Justifica-se a primeira opção porque é pelo órgão maior que se podem identificar todas as funções dos órgãos subordinados numa competência mais abrangente. Por exemplo, numa Secretaria de Fazenda cabem repartições várias, destinadas a receber e a cobrar tributos, a distribuir e conceder verbas, a aplicá-las, a geri-las. Os órgãos são múltiplos, com serviços e atividades múltiplas, mas não deixam de ser uniformizados por uma competência maior, que é a de gerir o dinheiro do Estado.

Estabelecidos quais os fundos de uma administração, é preciso discernir-lhes as variações. Como agir quando há supressão ou transferência de competências? Se uma atribuição de um organismo vivo é transferida para outro organismo vivo, os papéis que essa atribuição produz devem passar ao fundo correspondente em seu novo órgão. Exemplo: a fiscalização de feiras livres deixa de ser atribuição de uma secretaria de abastecimento e passa, vamos supor, para uma secretaria da administração. Os dois fundos já existiam e continuam a existir, sendo o segundo acrescentado com os papéis correspondentes àquela fiscalização. Se, entretanto, a secretaria de abastecimento for suprimida, seus papéis, *in totum*, não passam para as várias secretarias onde suas antigas atribuições foram encaixadas. Até a data da supressão, sua documentação constitui um fundo, que será considerado um fundo fechado, com data inicial e final.

Pode se dar o caso de um órgão apenas mudar de nome — de secretaria de desenvolvimento para secretaria de planejamento; mas, se

todas as suas atribuições forem as mesmas, o fundo continuará o mesmo, assinalando-se a troca de nome, nada mais.

Poder-se-ia dizer ainda muito mais sobre as transformações que um órgão administrativo pode sofrer e como isso se reflete na organização de seus papéis inativos, vale dizer, de seus fundos. Por ora bastam essas noções mais gerais, já que nossa preocupação central é a questão da identificação. Nesse sentido, ainda seria preciso evocar, para finalizar a questão, a situação dos fundos que podem estar custodiados por um arquivo sem terem sido produzidos pela administração à qual o arquivo está ligado.

Enquadram-se nessa categoria os acervos privados, que, em decorrência de compra ou doação, e por interesse mútuo do arquivo e dos antigos proprietários, acabam por ser incorporados a um acervo geral administrativo. Também nessa classificação podem figurar fundos pertencentes a outros níveis de administração, que, por motivos de preservação e, em geral, temporariamente, devem ser abrigados e até tratados e divulgados por um arquivo diverso daquele onde deveriam estar armazenados. Considerados fundos custodiados, podem perfeitamente receber todos os cuidados de processamento técnico e de divulgação que devem ser dados a um acervo, desde que ressalvada, convém repetir, sua situação anômala.

A identificação de fundos é um trabalho complexo que requer conhecimento profundo da estrutura administrativa e das competências (e suas mutações) dos órgãos produtores de documentação, nos respectivos níveis da administração pública e nos vários setores da administração privada, se for o caso. Desse conhecimento depende todo o arranjo de um arquivo permanente, arranjo sem o qual o trabalho posterior de descrição e levantamento de conteúdo dos documentos componentes será seriamente prejudicado. Esse prejuízo fatalmente atingirá toda a otimização da informação administrativa e da pesquisa histórica, cuja eficiência é, afinal, a própria razão de ser do arquivo permanente.