

O Programa de Gestão de Documentos da Cidade do Rio de Janeiro

The Records Management Program of the City of Rio de Janeiro

Alexandre Faben Alves

Doutor em Ciência da Informação pela UFF

Professor no Departamento de Arquivologia da UNIRIO

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2296885290845772>

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9011-632X>

E-mail: alexandrefaben@unirio.br

[Revista do Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro](#). N. 31, 2026, P. 238-263. DOI: 10.65625/4x18j025.



Este trabalho está licenciado sob uma licença
[Creative Commons Attribution 4.0 International License](#).

RESUMO: O artigo apresenta o Programa de Gestão de Documentos da Cidade do Rio de Janeiro (PGD Carioca), desenvolvido e coordenado pelo Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro (AGCRJ). Discute os fundamentos teórico-metodológicos da identificação arquivística como método adotado pelo AGCRJ para a implementação do PGD Carioca e apresenta os procedimentos de identificação do órgão produtor e da tipologia documental, base para a elaboração do plano de classificação e da tabela de temporalidade. Analisa os fundamentos legais e normativos da Política Municipal de Arquivos, e apresenta as contribuições do PGD Carioca para a integridade pública, transparência e acesso à informação.

PALAVRAS-CHAVE: Gestão de documentos; identificação arquivística; acesso à informação.

ABSTRACT: This article presents the Programa de Gestão de Documentos da Cidade do Rio de Janeiro (PGD Carioca), the records management program developed and coordinated by the Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro (AGCRJ), the municipal archives of the city of Rio de Janeiro. It discusses the theoretical and methodological foundations of archival identification as the method adopted by the AGCRJ to implement the PGD Carioca and presents the procedures for identifying the records-producing body and the documentary typology, which form the basis for developing the classification scheme and the retention schedule. It analyzes the legal and normative foundations of the Municipal Archives Policy and presents the contributions of the PGD Carioca to public integrity, transparency, and access to information.

KEYWORDS: Records management; archival identification; access to information.

Introdução

A gestão de documentos na administração pública reúne exigências de ordem técnica, normativa, política e institucional. Ao mesmo tempo que representa um dever legal estabelecido pela Lei Nacional de Arquivos n.º 8.159/1991 e pela Lei de Acesso à Informação (LAI) n.º 12.527/2011, constitui condição essencial para que os atos governamentais sejam contextualizados, recuperáveis, acessíveis e compreensíveis. É a partir dessa premissa que nasce o Programa de Gestão de Documentos da Cidade do Rio de Janeiro, denominado PGD Carioca: da necessidade de dotar a administração municipal do Rio de Janeiro de instrumentos e procedimentos capazes de identificar, classificar e avaliar os documentos produzidos no exercício das funções públicas.

No PGD Carioca, a relação entre a gestão de documentos e o acesso à informação é estabelecida pelo método da identificação arquivística, que torna possível reconhecer quais documentos existem, quais atividades registram, quem os produziu e por qual razão. Nesse modelo, sem esse conhecimento, não há plano de classificação nem tabela de temporalidade; sem esses instrumentos, não há gestão de documentos; e, sem gestão de documentos, o acesso à informação é inviabilizado, na prática, ainda que assegurado por lei. O modelo do Programa de Gestão de Documentos do Estado do Rio de Janeiro (PGD-RJ), referência teórica e metodológica para esta pesquisa, demonstra a pertinência da aplicação do método de identificação arquivística como requisito da gestão e do acesso aos documentos públicos, permitindo a padronização de procedimentos para reconhecer e tratar documentos, em cumprimento à LAI. Para a implementação do PGD-RJ, a identificação arquivística possibilitou o reconhecimento dos documentos de arquivo, com fundamento nos parâmetros da Diplomática e da Tipologia Documental, por meio do Sistema de Identificação de Tipologia Documental (SITD), conforme ressalta Ana Célia Rodrigues (2012).

Os resultados fornecem não apenas o plano de classificação e a tabela de temporalidade dos órgãos e entidades da administração pública, mas também permitem, especialmente, que o cidadão saiba que tipo de informação é produzida pela administração pública e reconheça os motivos de sua produção: “fundamentalmente, trata-se de um instrumento para informar ao cidadão sobre o Estado e suas ações, orientando o acesso à informação, além de constituir um recurso ímpar para o controle do Estado” (Mendonça; Nascimento; Bueno, 2013, p. 205).

Rodrigues (2013) enfatiza que, no Brasil, os modelos e parâmetros conceituais utilizados para identificar documentos de arquivo e planejar a gestão de documentos revelam a ausência de preocupação com a padronização, questão que deve ser priorizada pela área.

A ausência da identificação, da classificação e da avaliação dos documentos de arquivo constitui uma forma de anular, na prática, um princípio fundamental e constitucionalmente consagrado: o acesso à informação (Faben, 2023). Essa afirmação sintetiza a lógica que orienta a implementação do PGD Carioca: a identificação arquivística como método para a gestão de documentos.

O reconhecimento dos documentos como prova da gestão administrativa, bem como o estabelecimento de padrões metodológicos para sua correta identificação, constitui requisitos fundamentais tanto para a gestão documental quanto para a efetivação do acesso à informação. Nessa perspectiva, o Programa de Gestão de Documentos afirma-se como estratégia institucional imprescindível, na medida em que habilita a instituição arquivística a exercer papel ativo na promoção da integridade, da transparência e do acesso à informação na administração pública, reconhecendo o documento de arquivo como instrumento de controle, memória e governança.

O Programa de Gestão de Documentos da Cidade do Rio de Janeiro, o PGD Carioca, tem como objetivo identificar e dar publicidade aos documentos e às informações produzidos no âmbito da administração pública municipal. Nesse contexto, apresentam-se, neste trabalho, os procedimentos e instrumentos que fundamentam, estruturam e consolidam o PGD Carioca, tendo a identificação dos documentos públicos municipais como base teórico-metodológica para o acesso à informação, a promoção da transparência administrativa e o fortalecimento da integridade pública no âmbito da cidade do Rio de Janeiro.

O presente artigo é um recorte da tese de doutorado “Identificação arquivística como método para a gestão de documentos e integridade pública sustentável na administração municipal brasileira” (Fabem, 2023) e tem como objetivo apresentar o PGD Carioca em suas dimensões normativa, metodológica e aplicada. Além disso, discute os fundamentos legais da Política Municipal de Arquivos do Rio de Janeiro, descreve e exemplifica a aplicação do método de identificação arquivística e analisa a contribuição do PGD Carioca para a integridade pública, a transparência e o acesso à informação.

Política Municipal de Arquivos: fundamentos legais e normativos do PGD Carioca

O Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro (AGCRJ) recebeu essa denominação por meio do Decreto n.º 2.053, de 1979, que o manteve subordinado ao então Departamento Geral de Cultura da Secretaria Municipal de Educação. Ao longo de sua trajetória, contudo, o órgão vivenciou sucessivas mudanças de vinculação político-administrativa: passou à Secretaria Municipal de Cultura, em 2003 (Decreto n.º 22.614/2003); à Secretaria Municipal da Casa Civil, em 2013 (Decreto n.º 36.689/2013); e, na sequência, às pastas voltadas à governança e à integridade pública, até retornar à Secretaria Municipal de Cultura, em 2025 (Fabem, 2023).

Essa intermitência institucional, somada à rotatividade de gestões, ajuda a explicar a descontinuidade que marca o desenvolvimento das políticas arquivísticas municipais e a baixa efetividade de estruturas legalmente instituídas, como se observa adiante. Ainda assim, compete ao AGCRJ, desde a Lei n.º 3.404/2002, atuar como órgão gestor da Política Municipal de Arquivos e do Sistema de Memória da Cidade, condição que o posiciona como instituição coordenadora do PGD Carioca.

O marco regulatório da Política Municipal de Arquivos da Cidade do Rio de Janeiro constituiu-se progressivamente ao longo de duas décadas, tendo como ponto de partida a Lei n.º 3.404, de 5 de junho de 2002, que dispõe sobre a Política Municipal de Arquivos Públicos e Privados e regula o acesso aos documentos públicos municipais. Em seu artigo 1.º, a lei assegura ao cidadão o direito de pleno acesso aos documentos municipais. O artigo 6.º define o Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro (AGCRJ) como órgão gestor do Sistema de Memória da Cidade e, por meio do artigo 22.º, institui a Rede Municipal de Arquivos (ARQ-RIO), com a finalidade de implementar a Política Municipal de Arquivos.

A regulamentação da lei ocorreu por meio do Decreto n.º 22.615, de 30 de janeiro de 2003, que ratifica as competências do AGCRJ para elaborar, implantar e acompanhar a política de arquivos, com especial ênfase, em seu artigo 13.º, na determinação de realizar estudos para regular a forma, a tramitação, a divulgação e a guarda dos atos da administração pública municipal. O Decreto n.º 24.008/2004 instituiu o Sistema Municipal de Gestão de Arquivos (SIMARQ). Apesar de sua criação legal, o SIMARQ apresentou limitações significativas decorrentes da ausência de planos de classificação e de tabelas de temporalidade publicados e aplicáveis à administração pública municipal – lacuna que o PGD Carioca se propôs a suprir.

Entre a instituição do SIMARQ e a criação do PGD Carioca, a política arquivística municipal continuou a ser construída por meio de atos sucessivos que ampliaram suas bases institucionais. Em 2008, o Decreto n.º 29.028 dispôs sobre a preservação dos acervos documentais dos prefeitos, e o Decreto n.º 29.996 instituiu o Conselho Municipal de Arquivos do Rio de Janeiro (COMARQ); em 2009, o Decreto n.º 31.042 determinou o tombamento do acervo do AGCRJ; e, em 2012, o Decreto n.º 35.606 regulamentou, no âmbito municipal, a Lei de Acesso à Informação. Cabe registrar que estruturas como o Sistema de Memória da Cidade, o COMARQ e a Rede Municipal de Arquivos (ARQ-RIO), embora legalmente instituídas, tiveram pouca efetividade prática, sem que se identifiquem atividades por elas desempenhadas de modo continuado (Fabem, 2023). Esse conjunto de medidas manteve a pauta arquivística ativa e preparou o terreno normativo para a criação do PGD Carioca.

A cadeia normativa que culmina na criação formal do PGD Carioca intensifica-se em 2021. O Decreto n.º 48.729, de 9 de abril de 2021, determina que o AGCRJ apresente o plano de classificação e a tabela de temporalidade referentes às atividades-meio e que cada órgão e entidade da administração pública municipal constitua sua Comissão Permanente de Avaliação de Documentos (CPAD) e elabore os instrumentos relativos às atividades-fim. Na sequência, o Decreto n.º 48.973, de 10 de junho de 2021, cria formalmente o PGD Carioca, inserindo-o no planejamento estratégico da Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro (PCRJ), no âmbito do tema transversal “Governança”, como parte da iniciativa estratégica “Governo Digital”.

A Portaria n.º 02, de 1.º de janeiro de 2022, complementou o arcabouço normativo ao estabelecer os procedimentos técnicos para a transferência, a eliminação e o recolhimento de documentos, com a publicação dos fluxogramas correspondentes. Após a mobilização institucional desencadeada pelo Decreto n.º 48.729, cerca de 40 órgãos e entidades municipais constituíram CPADs.

A síntese da legislação arquivística municipal – da Lei n.º 3.404/2002 ao Decreto n.º 48.973/2021 – revela uma trajetória de consolidação institucional marcada por avanços sucessivos, cujo eixo central é a afirmação do AGCRJ como autoridade arquivística municipal e a progressiva instrumentalização do direito de acesso à informação por meio da gestão de documentos.

Quadro 1 - Síntese da legislação arquivística na Cidade do Rio de Janeiro

Legislação	Ementa
<u>Projeto de Lei</u> n.º 334/2001	Dispõe sobre a política municipal de arquivos públicos e privados, o acesso aos documentos públicos municipais, e dá outras providências.
<u>Decreto n.º 20.113</u> 25 de junho de 2001	Cria o Sistema de Memória da Cidade.
<u>Lei n.º 3.404</u> 5 de junho de 2002	Dispõe sobre a política municipal de arquivos Públicos e Privados, o acesso aos documentos públicos municipais, e dá outras providências.
<u>Decreto n.º 22.614</u> 30 de janeiro de 2003	Dispõe sobre a mudança do Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro para o gabinete da Secretaria Municipal da Cultura, e dá outras providências.
<u>Decreto n.º 22.615</u> 30 janeiro 2003	Regulamenta a Lei n. 3.404, de 5 de junho de 2002, que dispõe sobre a Política Municipal de Arquivos Públicos e Privados.
<u>Decreto n.º 24.008</u> 5 de março de 2004	Institui o Sistema Municipal de Gestão de Arquivos (SIMARQ) e dá outras providências.
<u>Decreto n.º 29.028</u> 28 de fevereiro de 2008	Dispõe sobre a preservação, organização e proteção dos acervos documentais dos Prefeitos do Município do Rio de Janeiro, e dá outras providências.
<u>Decreto n.º 29.996</u> 8 de outubro de 2008	Institui o Conselho Municipal de Arquivos do Rio de Janeiro (COMARQ) e estabelece a sua competência, organização e funcionamento.

<u>Decreto n.º 31.042</u> 3 de setembro de 2009	Dispõe sobre o tombamento definitivo do acervo documental – Escrito, Impresso, Cartográfico, Sonoro, Imagético, Bibliográfico, e Fílmico – e Museológico do Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro.
<u>Decreto n.º 35.606</u> 15 de maio de 2012	Regula, em âmbito municipal, a Lei de Acesso à Informação – Lei Federal n.º 12.527, de 18 de novembro de 2011, e dá outras providências.
<u>Decreto n.º 48.729</u> 9 de abril de 2021	Dispõe sobre a avaliação e destinação de documentos produzidos e acumulados pela Administração Pública Municipal, e dá outras providências.
<u>Decreto n.º 48.973</u> 10 de junho de 2021	Cria o Programa de Gestão de Documentos da Cidade do Rio de Janeiro – PGD Carioca, e dá outras providências.
<u>Portaria “N” GI/AGCRJ</u> n.º 01 de janeiro de 2022	Divulga o Plano de Classificação e a Tabela de Temporalidade referentes às atividades-fim do Arquivo Geral do Rio de Janeiro, elaborados no âmbito do PGD Carioca.
<u>Portaria “N” GI/AGCRJ</u> n.º 02 de janeiro de 2022	Estabelece os procedimentos técnicos referentes às atividades de transferência, eliminação e recolhimento de documentos para utilização dos planos de classificação e das tabelas de temporalidade na Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro.

Fonte: Elaboração própria.

A análise da legislação pública municipal evidencia que, apesar dos matizes, a política pública arquivística está sendo construída para a consolidação do PGD Carioca, bem como a gestão de documentos pode contribuir para a integridade pública, na administração municipal brasileira.

O PGD Carioca nasce da necessidade de estabelecer procedimentos comuns que visem uma boa administração da produção documental, desde a elaboração até a sua destinação final, prevendo eliminação criteriosa ou preservação definitiva dos documentos. Tem como objetivo estabelecer critérios e

parâmetros para tratar os documentos produzidos e acumulados, que são a base para a tomada de decisões, comprovação legal de direitos, transparência administrativa, prestação de contas, garantia da integridade pública municipal e da participação social.

Diante da atualidade do controle social do compromisso com a transparência pública, os Arquivos são cada vez mais necessários e vivos como instrumentos da democracia. Superando a invisibilidade e o estigma do arquivo morto que só pode existir onde o Estado seja marcado pela opacidade e desprezo pela coisa pública (Mendonça, Nascimento e Bueno, 2013, p. 206).

A publicidade do plano de classificação e da tabela de temporalidade no Diário Oficial do Município, e, também, no *site* institucional do AGCRJ, possibilita a transparência ativa e contínua das informações produzidas pela administração pública municipal, na Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, fornecendo dados sobre as atribuições dos órgãos e entidades, os tipos documentais produzidos e a classificação do acesso.

Da mesma forma, os resultados obtidos no âmbito do Programa de Gestão de Documentos devem ser divulgados para inspirar os órgãos e entidades, e para colocar a gestão de documentos na pauta das discussões.

O acompanhamento do trabalho desenvolvido, por meio das CPADs dos órgãos e entidades, para a elaboração e publicação dos instrumentos de gestão de documentos e, também, para orientar quanto à transferência, à eliminação e aos recolhimentos de documentos de arquivo, demonstra a eficiência, eficácia e efetividade da metodologia de implementação do PGD Carioca.

A identificação arquivística como método para a gestão de documentos

O conhecimento das atribuições dos órgãos públicos, bem como de sua complexidade e evolução administrativa, é condição imprescindível para a compreensão da produção documental. Nessa perspectiva, a instituição que conhece os documentos e as informações que produz está habilitada a atuar com eficácia, responsabilidade e transparência, finalidades que a identificação arquivística, aplicada à gestão de documentos, se propõe a alcançar.

Os estudos desenvolvidos por Ana Célia Rodrigues (2003, 2008, 2012, 2013) oferecem base consistente para a sistematização dos fundamentos teóricos e metodológicos que caracterizam a identificação arquivística, evidenciando sua pertinência como método estruturante do Programa de Gestão de Documentos.

A identificação arquivística é definida por Rodrigues (2008, p. 22) como uma ferramenta metodológica “que se fundamenta em análise decorrente de diagnóstico elaborado sobre o documento de arquivo e seu órgão produtor, com a finalidade de propor soluções ao problema apresentado”. Em outra passagem, a autora é ainda mais precisa ao afirmar que a identificação arquivística é um método de pesquisa “que se desenvolve nos parâmetros do rigor científico, como tarefa preliminar e necessária às funções arquivísticas de classificação, avaliação, descrição e planejamento da produção documental”. Essa dimensão de método de pesquisa constitui o fundamento epistemológico do PGD Carioca.

O método tem dois objetos de estudo interdependentes. O primeiro é o órgão produtor: “estudo que se concentra na identificação do órgão, o produtor do fundo documental, com o objetivo de compilar toda a informação possível sobre ele”, envolvendo o elemento orgânico (estrutura administrativa) e o elemento funcional (competências, funções e atividades) (Mendo Carmona, 2004, p. 40,

tradução nossa). O segundo objeto é a tipologia documental, cujo estudo compreende os elementos externos – gênero, suporte, formato e forma – e os elementos internos – conteúdo substantivo do documento e natureza de sua proveniência e função –, com base nos quais se reconhecem e se denominam a espécie e o tipo documental, agrupando-se os documentos em séries (Bellotto, 2021, p. 11-12).

Cabe esclarecer os conceitos que estruturam essa fórmula. A espécie documental designa a configuração que o documento assume de acordo com a natureza das informações nele contidas, como ofício, ata, decreto ou requerimento, enquanto o tipo documental resulta da associação da espécie à atividade que a gerou, como em ata de reunião ou decreto de nomeação (Camargo; Bellotto, 1996).

A fórmula para a identificação do tipo documental, proposta por Rodrigues (2012, p. 211) e adotada pelo PGD Carioca, é: espécie + atividade (verbo no infinitivo + objeto vinculado à ação). Essa fórmula confere precisão terminológica, pois evidencia a ação registrada no documento e o contexto de sua produção, diferenciando o tipo documental de uma denominação genérica. Como afirma Heredia Herrera (1991, p. 167), a série documental é a “sucessão ou conjunto de documentos testemunho contínuo de uma atividade que é produzida por um ou mais agentes como responsáveis por essa atividade” (tradução nossa). É exatamente esse vínculo orgânico com a atividade que o método de identificação arquivística busca revelar.

Esse método, nas palavras de Mendonça, Nascimento e Bueno (2013, p. 203), “permite classificar o documento em sua origem, integrando os procedimentos de gestão durante todo o ciclo de vida dos documentos, desde sua produção até a sua destinação final”. Acrescenta-se que a aplicação do método de identificação arquivística possibilita a classificação do documento de arquivo de

acordo com o grau de acesso determinado pela Lei de Acesso à Informação (LAI), estabelecendo formas de controle e acesso desde a fase de produção documental. Tal característica torna o método de identificação arquivística fundamental para a gestão do acesso à informação no âmbito da gestão de documentos.

Essa perspectiva fundamenta a aplicação dos estudos de identificação arquivística no contexto do PGD Carioca. Desse modo, o reconhecimento e a sistematização dos documentos produzidos pela administração pública constituem instrumentos de fomento à integridade pública, à transparência e ao acesso à informação.

A integridade pública é o conjunto de valores e princípios que orientam a conduta dos agentes públicos em conformidade com o interesse coletivo, afastando práticas corruptas, conflitos de interesse e o uso indevido de recursos públicos. Constitui condição essencial para a confiança da sociedade nas instituições (CGU, 2025).

A transparência é o princípio que impõe à administração pública o dever de tornar visíveis seus atos, decisões e gastos, permitindo que cidadãos e órgãos de controle acompanhem o exercício do poder. Divide-se em transparência ativa, que consiste na divulgação espontânea de informações de interesse público, e transparência passiva, que corresponde ao atendimento de pedidos de acesso formulados por qualquer interessado (Brasil, 2011).

O acesso à informação é um direito fundamental, assegurado pelo artigo 5.º, inciso XXXIII, da Constituição Federal de 1988 e regulamentado pela Lei n.º 12.527/2011, que consiste no direito de obter dos órgãos públicos informações de interesse particular, coletivo ou geral, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado. Constitui, assim,

instrumento de efetivação da transparência e de fortalecimento da participação democrática.

A gestão de documentos constitui o pilar estratégico sobre o qual se sustentam a integridade pública, a transparência e o acesso à informação. Sem documentos produzidos, organizados e contextualizados de forma sistemática, não há como responsabilizar agentes públicos, divulgar informações de interesse coletivo ou atender a pedidos de acesso em prazo razoável. Nesse sentido, a gestão de documentos é condição estrutural para a efetividade desses fundamentos no âmbito da administração pública.

Procedimentos e instrumentos do PGD Carioca

A identificação arquivística é um método que versa sobre os elementos que caracterizam seus dois objetos de investigação: o produtor e a série documental. Os dados obtidos a partir desse estudo são registrados em instrumentos que hierarquizam a ação administrativa, e constituem a base para a elaboração dos instrumentos de gestão de documentos, quais sejam, o plano de classificação e a tabela de temporalidade.

No âmbito do PGD Carioca, os estudos de identificação arquivística são desenvolvidos em duas fases:

Quadro 2 - Etapas e sistematização do método de identificação arquivística

Etapa	Sistematização
1. Identificação do Órgão Produtor	
Objeto de estudo	<u>Elemento orgânico</u> : estrutura administrativa.
	<u>Elemento funcional</u> : competências, funções e atividades institucionais.
Base de estudo	Direito e Administração (estudo do contexto de produção).
Instrumento	Planilha/quadro de Identificação de Órgão Produtor.
Fontes	Documentos e informações de natureza legal e normativa relacionados às atribuições do produtor: Lei, Decreto, Resolução e Regimento Interno.
2. Identificação da Tipologia Documental	
Objeto de estudo	<u>Elemento externo</u> : Estrutura física e forma de apresentação do documento: gênero, suporte, formato e forma.
	<u>Elemento interno</u> : Conteúdo substantivo (atividade), natureza da proveniência e função, com vistas à denominação da tipologia e à definição da série documental.
Base de estudo	Diplomática e Tipologia Documental (estudo da gênese do documento de arquivo).
Instrumento	Ficha de Identificação de Tipologia Documental.
Fontes	Documentos legais e normativos que definem ou normatizam a produção, vigência e prescrição, tramitação e prazos de guarda.

Fonte: Elaboração própria.

Os resultados da identificação arquivística são registrados em instrumentos específicos: a Planilha de Identificação de Órgão Produtor e a Ficha de

Identificação do Tipo Documental, ou no quadro de identificação de contexto, que sintetiza as duas perspectivas.

Esses instrumentos foram disponibilizados no Google Drive, serviço de armazenamento e sincronização de arquivos em nuvem, solução adotada em razão das limitações estruturais e tecnológicas da administração municipal. O município não dispõe de sistema informatizado próprio para essa finalidade e tampouco concluiu, em tempo hábil, o acordo de cooperação técnica com o Arquivo Público do Estado do Rio de Janeiro (APERJ), que permitiria o acesso ao Sistema de Identificação de Tipologia Documental (SITD). Tal circunstância evidencia os desafios que permeiam a implementação de políticas arquivísticas no âmbito municipal, marcada pela ausência de infraestrutura adequada e pela descontinuidade dos processos decisórios.

Como resultado direto da aplicação do método, o PGD Carioca já produziu e publicou, no Diário Oficial do Município, instrumentos de gestão de documentos de diversos órgãos e entidades da administração municipal. Até setembro de 2026, estavam publicados os planos de classificação e as tabelas de temporalidade de onze órgãos e entidades: Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro (atividades-fim), Empresa Municipal de Artes Gráficas, Rio Saúde, Procuradoria-Geral do Município, Secretaria Municipal de Conservação, Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico, Inovação e Simplificação, Secretaria Municipal de Infraestrutura, Secretaria Municipal de Educação, Secretaria Municipal do Envelhecimento Saudável e Qualidade de Vida, Secretaria Municipal de Cultura e Secretaria Municipal de Saúde, além do plano de classificação e da tabela de temporalidade referentes às atividades-meio, aplicáveis a toda a Prefeitura.

A operacionalização do programa apoia-se em um conjunto de instrumentos normalizados, disponibilizados pelo AGCRJ para uso das CPADs: modelos de

constituição das comissões; Lista e Termo de Eliminação de Documentos (LED e TED); Edital de Ciência e Eliminação de Documentos (ECED); Lista e Termo de Recolhimento (LRD e TRD); e Lista e Termo de Transferência (LTD e TTD). Esses instrumentos padronizam os procedimentos de destinação em toda a administração municipal.

A implementação enfrentou, ainda, dificuldades que expressam desafios estruturais da administração pública municipal: a ausência de sistema informatizado próprio de gestão arquivística integrado aos sistemas digitais de negócio da Prefeitura, com a consequente adoção do armazenamento em nuvem como solução paliativa; a não conclusão do acordo de cooperação com o APERJ para o uso do SITD; a rotatividade de servidores, que compromete a continuidade do conhecimento acumulado nas CPADs; as limitações orçamentárias; e a descontinuidade institucional do próprio AGCRJ. Esses fatores, ainda que não tenham impedido os avanços descritos, condicionam o ritmo e a abrangência do programa.

O quadro de diretrizes para a identificação do contexto de produção apresenta as perguntas orientadoras para cada nível do método: quem produz, qual é a competência, qual é a função, qual é a atividade e qual é a série documental resultante. É a operacionalização concreta desses elementos que permite a elaboração dos instrumentos básicos de gestão de documentos.

Quadro 3 - Diretrizes para identificação de contexto de produção da série documental

Quadro de Identificação de Contexto de Produção	
Produtor	Quem produz e acumula documentos de arquivo no exercício da competência, funções e atividades.
Competência	<u>Motivo que justifique a existência e razão de ser do produtor.</u> Para padronizar a redação do instrumento, utilizar verbos substantivados.
Função	<u>O que é feito para desempenhar a competência.</u> Pode ser identificado a partir da função atribuída à área, coordenação ou gerência. Para padronizar a redação do instrumento, utilizar verbos substantivados.
Atividade	<u>Como o órgão realiza suas funções.</u> Está relacionada à produção e acumulação de documentos de arquivo. Para padronizar a redação do instrumento utilizar verbos no infinitivo.
Série Documental	<u>Sequência seriada dos mesmos documentos identificados corretamente nos parâmetros da tipologia documental.</u> Fórmula para identificação do tipo documental: (Espécie + Atividade + Objeto vinculado à ação).

Fonte: Elaboração própria.

Rodrigues (2008, p. 22) explica que a identificação arquivística consiste em estudar analiticamente o documento de arquivo e os vínculos que mantém com o órgão que o produziu, seja em fase de produção ou de acumulação. Neste sentido, é um trabalho de pesquisa sobre a gênese documental. Trata-se, portanto, de um tipo de investigação científica particular, que constitui uma ferramenta de trabalho para o arquivista.

A autora utiliza o termo identificação arquivística para individualizar a identificação nas práticas em Arquivística. Além disso, inova ao apresentar instrumentos e procedimentos resultantes deste método.

A identificação arquivística é uma ferramenta metodológica que se fundamenta em análise decorrente de diagnóstico elaborado sobre o documento de arquivo e seu órgão produtor, com a finalidade de propor soluções para o problema apresentado. Este tipo de pesquisa aplicada ao ensino do fazer arquivístico permite que o estudante aprenda a investigar sobre a gênese documental, revelando os elementos que caracterizam os documentos e registrando estas informações em instrumentos específicos, como condição e fundamento para o desenvolvimento das funções arquivísticas de planejamento da produção, avaliação, classificação e descrição (Rodrigues, 2008, p. 32).

A identificação arquivística, fundamentada na abordagem da Diplomática e da Tipologia Documental, constitui um método essencial para o reconhecimento, a análise e o agrupamento das séries documentais a partir de parâmetros normalizados.

O conhecimento produzido nesta fase de pesquisa sobre o órgão produtor e seus documentos fica registrado em instrumentos específicos, e fundamenta o desenvolvimento das funções de classificação, avaliação e descrição, fornecendo ao arquivista um referencial científico para o desenvolvimento de suas práticas (Fabem; Rodrigues, 2017, p. 152). O quadro a seguir sintetiza a finalidade, procedimentos e resultados do método:

Quadro 4 - Identificação Arquivística aplicada ao estudo do contexto de produção

Método	Identificação arquivística.
Finalidade	Conhecimento da evolução orgânica do produtor, da sua competência, funções e atividades, bem como o estudo exaustivo dos documentos produzidos e acumulados, nomeados nos parâmetros da Tipologia Documental para o agrupamento das séries.
Procedimentos	Estudo da estrutura orgânica e funcional; Estudo dos dispositivos que regulamentam a competência, funções e atividades do órgão; Estudo das normas e procedimentos que regulam a produção dos documentos; Identificação do órgão produtor e dos documentos produzidos.
Resultados	Organização dos documentos de arquivo; Normalização da produção documental; Padronização da denominação correta nos parâmetros da Tipologia Documental; Fornece a base para elaboração do plano de classificação, tabela de temporalidade, quadro de arranjo e instrumentos de pesquisa.

Fonte: Elaboração própria.

O lugar da identificação arquivística deve ser o ponto inicial para a construção do plano de classificação e da tabela de temporalidade, ao passo que o conhecimento da organização pode contribuir para uma melhor identificação dos documentos produzidos.

Consequentemente, o desenvolvimento de Programas de Gestão de Documentos deve ocorrer em estreita relação com a administração pública, por meio de comissões ou grupos de trabalho que contribuam significativamente para a identificação, a classificação e a avaliação. É importante destacar que a eficácia do trabalho de identificação arquivística depende do grau de conexão estabelecido com o Programa de Gestão de Documentos.

A ausência desse rigor metodológico, entendida por Rodrigues (2013) como um dos problemas centrais da Arquivologia brasileira, marcada pela “disparidade de critérios para definir procedimentos e elaborar instrumentos que sustentam a implantação de Programas de Gestão de Documentos”, é exatamente o que o PGD Carioca pretende superar na cidade do Rio de Janeiro. A identificação arquivística, ao conferir padronização e sistematização ao reconhecimento dos documentos, é o fundamento sobre o qual o PGD Carioca elabora, com o devido rigor, os demais instrumentos de gestão de documentos.

Em síntese, a cadeia lógica do PGD Carioca pode ser assim descrita: a identificação arquivística (método) fundamenta a classificação e a avaliação (funções arquivísticas), que resultam no plano de classificação e na tabela de temporalidade (instrumentos de gestão de documentos), os quais, uma vez publicados e aplicados, viabilizam o acesso à informação e a transparência administrativa.

O documento de arquivo, como afirma Duranti (1994, p. 55), “é prova confiável das ações e deve essa confiabilidade às circunstâncias de sua criação e às necessidades de prestar contas”. É fundamental, no entanto, precisar a natureza dessa contribuição: a gestão de documentos não promove diretamente a transparência — ela cria as condições para que a informação pública seja recuperável e acessível. A identificação arquivística é o método que torna possível saber quais documentos existem; a classificação determina sua contextualização e a forma como são organizados; e a avaliação estabelece por quanto tempo devem ser guardados. Já os instrumentos resultantes — o plano de classificação e a tabela de temporalidade — são as ferramentas por meio das quais a administração pública demonstra que conhece e controla os documentos de arquivo, como resultado da gestão cotidiana.

A publicação das tabelas de temporalidade, com a respectiva classificação de acesso atribuída a cada série documental, transforma os instrumentos arquivísticos em ferramentas de transparência ativa e de prevenção da corrupção: ao dar publicidade ao caráter ostensivo de determinado documento, o órgão assume publicamente o compromisso de disponibilizá-lo. Como afirmam Mendonça, Nascimento e Bueno (2013, p. 206), superando a lógica do “arquivo morto”, os arquivos organizados tornam-se instrumentos da democracia, contribuindo para um Estado marcado não pela opacidade e pelo desprezo pela coisa pública, mas pelo compromisso com a transparência, o acesso à informação e a integridade pública.

Consideração Finais

O Programa de Gestão de Documentos da Cidade do Rio de Janeiro representa, no contexto dos arquivos municipais brasileiros, uma experiência singular de construção metodológica e institucional. Ao adotar a identificação arquivística como método científico para o reconhecimento e a padronização dos documentos de arquivo, o PGD Carioca supera a tradição de organização por assuntos e estabelece, com base nos parâmetros da Diplomática e da Tipologia Documental, as bases para uma gestão de documentos rigorosa e replicável.

Este artigo delimita-se às dimensões normativa, metodológica e aplicada do PGD Carioca, não abrangendo a mensuração dos resultados físicos de sua execução – como o volume de documentos avaliados e o quantitativo, em metros lineares, identificado para eliminação ou guarda permanente. O levantamento desses indicadores constitui desdobramento pertinente para pesquisas futuras.

A clareza conceitual sobre o lugar da identificação arquivística é condição para a compreensão do Programa: ela não é instrumento de transparência, mas

método para a gestão de documentos. A transparência é o resultado — socialmente relevante e politicamente esperado — de uma gestão documental efetiva. Essa distinção não é meramente acadêmica: ela orienta os procedimentos, define as prioridades e determina a sequência lógica das ações. Como afirma a tese de origem: “a identificação arquivística ocupa o lugar de método, preliminar e necessário, para o desenvolvimento e implementação do Programa de Gestão de Documentos da Cidade” (Faben, 2023, p. 150).

A experiência de implementação do PGD Carioca demonstrou que é possível, mesmo em um ambiente administrativo de alta complexidade, construir instrumentos de gestão de documentos fundamentados em parâmetros arquivísticos rigorosos. O plano de classificação e a tabela de temporalidade, publicados e disponíveis no site institucional do Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro, constituem evidências dos resultados da aplicação da identificação arquivística como método e de seu valor tanto para a administração pública quanto para o cidadão que deseja conhecer e acessar a informação pública.

Não é possível mapear riscos de fraude e corrupção sem conhecer os documentos que registram os atos da gestão. Não é possível prestar contas sem saber quais documentos existem, onde estão e por quanto tempo devem ser guardados. Tampouco é possível garantir o acesso à informação sem que os documentos de arquivo estejam identificados, organizados e acessíveis.

Os desafios permanecem: a rotatividade de servidores, a ausência histórica de padronização, as limitações orçamentárias e a complexidade da estrutura municipal são obstáculos reais da administração pública brasileira, sobretudo no âmbito municipal. O PGD Carioca demonstra, no entanto, que as dificuldades podem ser enfrentadas quando se parte de um método científico consolidado, como a identificação arquivística, de um arcabouço normativo adequado e de um compromisso institucional com a transparência e a integridade pública.

Nesse sentido, a experiência carioca constitui não apenas um caso de sucesso local, mas também um modelo metodológico com potencial de replicação em outros municípios fluminenses e brasileiros.

Embora a relação entre o Programa de Gestão de Documentos e o Programa de Integridade Pública seja evidente no plano teórico e conceitual, não houve, na constituição do PGD Carioca, articulação formalmente instituída com o Programa de Integridade Pública do Executivo municipal, ainda que tenha ocorrido tentativa de aproximação institucional. Essa integração permanece como uma possibilidade a ser desenvolvida, capaz de potencializar o papel da gestão de documentos como instrumento de controle e responsabilização.

NOTAS

¹ O artigo é baseado na tese de doutorado do autor, intitulada "*Identificação arquivística como método para a gestão de documentos e integridade pública sustentável na administração municipal brasileira*", defendida em 2023 no Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação da Universidade Federal Fluminense (PPGCI/UFF), sob orientação da Profa. Dra. Ana Célia Rodrigues e coorientação do Prof. Dr. Carlos Guardado da Silva, com financiamento da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES).

² Os instrumentos de gestão de documentos publicados no âmbito do PGD Carioca encontram-se disponíveis no sítio eletrônico do AGCRJ: <https://www.rio.rj.gov.br/web/arquivogeral/gerencia-de-gestao-documental3>.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BELLOTTO, H. L. Tipologia documental: expansão e consolidação. In: _____.
Paleografia e Diplomática: como fontes do conhecimento histórico. São Paulo: Instituto de Estudos Brasileiros, 2021, p. 11-20.

BRASIL. **Lei n.º 8.159, de 8 de janeiro de 1991.** Dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 9 jan. 1991.

BRASIL. **Lei n.º 12.527, de 18 de novembro de 2011.** Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5.º, no inciso II do § 3.º do art. 37 e no § 2.º do art. 216 da Constituição Federal. Diário Oficial da União, Brasília, 18 nov. 2011.

BRASIL. **Lei n.º 12.527, de 18 de novembro de 2011.** Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5.º, no inciso II do § 3.º do art. 37 e no § 2.º do art. 216 da Constituição Federal. Diário Oficial da União, Brasília, 18 nov. 2011.

CGU. Controladoria-Geral da União. **Guia de Integridade Pública** – orientações para a Administração Pública Federal: autarquia e fundacional. CGU, 2015. Disponível em: https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/41665/13/2015_cgu_guiadeintegridade-publica.pdf. Acesso em: 7 dez. 2025.

CGU. **Guia do Programa de Integridade Pública** - Ações de Integridade Pública para Estados e Municípios. CGU, 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/integridade-publica/time-brasil/guia-do-programa-time-brasil-versao-1-0.pdf/>. Acesso em: 16 out. 2025.

CGU. Controladoria-Geral da União. **Manual para Implementação de Programas de Integridade.** Orientações para o setor público. Ministério da

Transparência e Controladoria Geral da União. Brasília – DF. 2017.

CAMARGO, A. M. de A; BELLOTTO, H. L. **Dicionário de terminologia arquivística.** São Paulo: Secretaria de Estado da Cultura, 1996.

DURANTI, L. Registros documentais contemporâneos como provas de ação. **Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, v. 7, n. 13, 1994, p. 49-64.

FABEN, A. **Identificação arquivística como método para a gestão de documentos e integridade pública sustentável na administração municipal brasileira.** 2023. Tese (Doutorado em Ciência da Informação) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2023.

FABEN, A. **Identificação de documentos de arquivo no contexto da gestão de documentos no Brasil.** 2019. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2019. Disponível em: <https://app.uff.br/riuff/handle/1/10770>. Acesso em: 1 ago. 2022.

FABEN; RODRIGUES, A. C. Identificação arquivística como metodologia para o estudo da gênese do documento cartorial: análise tipológica aplicada ao tratamento técnico de registro civil de óbito. In: **Actas del XII Congreso de Archivología del MERCOSUR** / Angelly Arancibia Noriel .. [et al.]; compilado por Sofia Brunero [et al.]. - 1a ed. - Córdoba: Redes, 2017. Libro digital, PDF, pp. 142-153. Disponível em: <http://redarchiveroscordoba.com/wp-content/uploads/2017/10/TOMO-III.pdf#page=143>. Acesso em: 27 mar. 2026.

HEREDIA HERRERA, A. **Archivística general: teoría y práctica**. 5. ed. Sevilla: Diputación Provincial de Sevilla, 1991.

MENDO CARMONA, C. Consideraciones sobre el método en archivística. **Documenta & Instrumenta**, Madrid, v. 1, 2004, p. 35-46.

MENDONÇA, E. R. F. de; NASCIMENTO, C. M.; BUENO, D. A. C. Identificação arquivística e gestão de documentos: reflexos do PGD-RJ. **Acervo: Revista do Arquivo Nacional**, Rio de Janeiro, v. 26, n. 2, 2013, p. 196-210.

RIO DE JANEIRO (Município). **Lei n.º 3.404, de 5 de junho de 2002**. Dispõe sobre a Política Municipal de Arquivos Públicos e Privados, regula o acesso aos documentos públicos municipais. Diário Oficial do Município, Rio de Janeiro, 6 jun. 2002.

RIO DE JANEIRO (Município). **Decreto n.º 22.615, de 30 de janeiro de 2003**. Regulamenta a Lei n.º 3.404/2002. Diário Oficial do Município, Rio de Janeiro, 31 jan. 2003.

RIO DE JANEIRO (Município). **Decreto n.º 24.008, de 5 de março de 2004**. Institui o Sistema Municipal de Gestão de Arquivos – SIMARQ. Diário Oficial do Município, Rio de Janeiro, 6 mar. 2004.

RIO DE JANEIRO (Município). **Decreto n.º 48.729, de 9 de abril de 2021**. Dispõe sobre a avaliação e destinação de documentos produzidos e acumulados pela Administração Pública Municipal. Diário Oficial do Município, Rio de Janeiro, 10 abr. 2021.

RIO DE JANEIRO (Município). **Decreto n.º 48.973, de 10 de junho de 2021**. Cria o Programa de Gestão de Documentos da Cidade do Rio de

Janeiro – PGD Carioca, e dá outras providências. Diário Oficial do Município, Rio de Janeiro, 11 jun. 2021.

RODRIGUES, A. C. **Diplomática contemporânea como fundamento metodológico da identificação de tipologia documental em arquivos**. Tese (Doutorado em História Social) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo (USP), São Paulo. 2008. 258P. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8138/tde-27112008-151058/pt-br.php>. Acesso em: 28 jun. 2023.

RODRIGUES, A. C. **Identificação Arquivística como requisito metodológico do Programa de Gestão De Documentos do Governo do Estado do Rio De Janeiro (PGD-RJ): reflexões sobre a construção teórica dos procedimentos e instrumentos**. 2012. Disponível em: <http://hdl.handle.net/20.500.11959/bra pci/175132>. Acesso em: 24 jan. 2026.

SOUSA, R. T. B. de. A classificação como função matricial do que fazer arquivístico. In: SANTOS, Vanderlei Batista dos; INNARELLI, Humberto Celeste; SOUSA, Renato Tarciso Barbosa de (org.). **Arquivística: temas contemporâneos: classificação, preservação digital, gestão do conhecimento**. Distrito Federal: SENAC, 2007. p. 79-172.