

ARQUIVOS ESCOLARES – BREVE INTRODUÇÃO A SEU CONHECIMENTO¹

Ruy Hermann Araújo Medeiros
Professor da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia/UESB
Especialista em Direito
e-mail: ruy_medeiros@uol.com.br

Resumo: O presente artigo trata de arquivos e documentos, especialmente arquivos escolares. Sistematiza o tratamento jurídico de arquivos, no direito brasileiro e releva o direito de a comunidade ter arquivos organizados e aquele de acesso a arquivos por parte do pesquisador ou de qualquer pessoa interessada.

Palavras-chave: Arquivos Públicos, Arquivos escolares, Documentos, Classificação de arquivos.

Os arquivos escolares devem ser objeto de cuidadosa preservação. Seu estudo sistemático está longe de ser realizado. Cumpre, como introdução aos estudos de arquivos escolares, alinhar algumas observações úteis, sobretudo para aqueles que se dedicam ou que querem dedicar-se à História da Educação.

Em sua maior parte, o presente texto tem caráter jurídico, dimensão importante para o pesquisador, porém, decorre de palestra proferida para não profissionais do Direito. No entanto, correlatamente outras questões são abordadas. Há propósito de preservar conceituações legais ou dessa decorrente, fato que não significa nenhuma adesão do autor a cânone positivista em direito. A legislação de arquivos, entre nós se concentra basicamente na Lei nº 8.159, de 18 de janeiro de 1991, que “dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados e dá outras providências”. Lei 8.394, de 30 de dezembro de 1991, que dispõe sobre arquivos presidenciais, e Decreto nº 4.073, de 9 de janeiro de 2002, que regulamenta a Lei nº 8.159/91.

1. Conceituação legal de arquivos e seus tipos.

1.1. Conceito. Há uma conceituação legal de arquivo, assim expressa: “*Conjuntos de documentos produzidos ou recebidos por órgãos públicos, instituições de caráter público e entidades privadas, em decorrência do exercício de atividades específicas, bem como*

¹ Palestra proferida no III Colóquio do Museu Pedagógico, em 17/11/2003, na Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia/UESB - Vitória da Conquista-BA.

peessoa física, qualquer que seja o suporte da informação ou a natureza dos documentos”. Como se pode ver, a Lei, acompanhando doutrina, bem sedimentada, não se contentou com a origem e o produtor do documento, nem tratou apenas do chamado documento público. Envolveu em seu conceito: **a)** documentos produzidos por órgãos públicos; **b)** documentos recebidos por órgãos públicos; **c)** documentos produzidos por instituições de caráter público e entidades privadas; **d)** documentos recebidos por instituições de caráter público e entidades privadas; **e)** documentos produzidos e recebidos por pessoa física; **f)** suporte da informação ou natureza do documento (papel, filme, documento privado, documento público).

A conceituação é abrangente e permite ir, assim, além do mero domínio da burocracia para o domínio geral da cultura, pois abre espaço para o reconhecimento e proteção de arquivos não burocráticos, com ampla aplicação. Em decorrência da conceituação legal de arquivo, o arquivo escolar será conjuntos de documentos produzidos ou recebidos por escolas públicas ou privadas, em decorrência do exercício de suas atividades específicas, qualquer que seja o suporte da informação ou a natureza dos documentos.

É bom ressaltar, de logo, como adiante veremos, que as escolas particulares exercitam a liberdade de ensino, mas exercem *múnus* público, pois para isso são autorizadas ou reconhecidas. Quando o Diretor de uma escola superior de ensino, por exemplo, confere grau a um formando o faz no exercício de um *múnus* (ofício) público que lhe foi delegado. Esse fato tem grande importância para a real compreensão dos arquivos de escolas particulares, sobretudo os arquivos permanentes dessas, como veremos.

1.2. Tipos. Os arquivos são classificados em arquivos públicos e arquivos privados. Essa classificação, também prevista em lei, funda-se no caráter do exercício de atividades, se públicas ou privadas. Se os conjuntos de documentos forem produzidos ou recebidos por órgãos públicos, no exercício de suas funções, o arquivo será público, enquanto que serão privados aqueles conjuntos de documentos produzidos ou recebidos por pessoas físicas ou jurídicas em decorrência de suas atividades. Os arquivos públicos são Federais, Estaduais, do Distrito Federal e Municipais. Quanto às funções do Estado, serão do Executivo, do Legislativo e do Judiciário.

Embora da conceituação legal de arquivo público não constem arquivos privados que devam, com a extinção da pessoa jurídica de direito privado, serem transferidos para o poder público automaticamente, estas serão, com a transferência, arquivos públicos.

Mas há arquivos privados que possuem interesse público ou social. Para que se revistam desse caráter, alguns independem de lei, outros necessitam de assim serem declarados por decreto. Arquivos de entidades religiosas, anteriores ao Código Civil de 1916, no Brasil, naquilo que dizem respeito a atos de interesse público e social, são de caráter público, embora privados, sem necessidade de decreto que assim os declarem. Isso se explica porque os atos de batismo (ingresso na Igreja) valiam como verdadeiros registros de nascimento. Os registros eclesiásticos de terras, adotados pela Lei de Terras do império, valiam como registros imobiliários, por força de lei. O casamento religioso era o casamento existente. Assim, não é de estranhar-se não serem necessários decretos para considerar de interesse público e social arquivos eclesiásticos anteriores ao Código Civil de 1916, o qual estabeleceria novas formas registrárias. Aliás, geralmente os livros de registros eclesiásticos de terras foram recolhidos a arquivos públicos. A lei fala em registros civis de arquivos de entidades religiosas, para considerá-los de interesse público e social. Em Portugal, os livros de batismo, anteriores à República, foram recolhidos a arquivos públicos. Os arquivos presidenciais, no Brasil, são documentos privados, porém independem de decreto para serem considerados de interesse público e social, pois a lei 8.394/91 assim os considera.

Se há arquivos de interesse público e social que independem de decreto para assim declará-los, há outros que só adquirem mencionado caráter se assim forem declarados por decretos, ou legalmente tombados. Nada impede que o poder público resolva tomar um arquivo particular, ou mesmo fazer a desapropriação desse, se preenchidos os requisitos legais, dentre os quais aqueles que digam respeito à privacidade e intimidade das pessoas.

Embora a lei geral não diga expressamente, os arquivos escolares, naquilo que dizem respeito aos atos decorrentes de múnus públicos, são de interesse público e quando uma escola particular (privada) é extinta, seus arquivos devem ser transferidos à guarda pública. Mas ai, é preciso frisar: A transferência obrigatória é quanto aos documentos que decorram de atribuições públicas exercidas pela escola particular (transferências, históricos escolares, atos de colação de grau, etc). Arquivos escolares privados que não digam respeito a funções

delegadas pelo poder público, para serem considerados de interesse público ou social deverão ser assim declarados por decreto.

1.3. Arquivos Escolares. Vimos que há arquivos públicos e privados; igualmente há arquivos escolares públicos e privados. Porém, naquilo que se refere às atribuições de caráter público das escolas particulares, seus arquivos escolares serão dotados de interesse público e assim protegidos por lei. Não podem, por exemplo, gestores de escolas particulares destruírem documentos de transferência, históricos escolares de alunos, atos de colação de grau, etc, pelo interesse público que revestem tais documentos. Extinta que for a escola, documentos do tipo dos antes mencionados serão transferidos para guarda pública. Então, pode-se fazer a afirmativa geral que os arquivos escolares serão públicos ou privados, mas os arquivos escolares privados são de interesse público, quando decorrentes de atribuições autorizadas, reconhecidas ou delegadas pelo poder público e, extinta a escola privada, documentos decorrentes daquelas atribuições tornam-se totalmente públicos, pois serão transferidos para guarda pública. É defensável que se diga que tais arquivos referentes a mencionados documentos são arquivos públicos, mas contra tal posicionamento há os princípios de liberdade de ensino, autonomia das escolas e o fato de serem produzidos e recebidos por pessoas de direito privado. Por isso mesmo, optamos por considerá-los arquivos privados de interesse público, temporariamente, e arquivos públicos quando da extinção da escola privada. Ou, em outra, forma: arquivos públicos por destinação.

Então, mesmo que não esteja na conceituação legal de arquivo público, serão públicos por destinação os arquivos escolares privados, automaticamente, com extinção das escolas respectivas.

2. Documentos Escolares

2.1. Documentos em Geral e Documentos Escolares. Os documentos, em arquivo, são classificados em documentos correntes, documentos intermediários e documentos de valor permanente. Essa é também uma classificação de arquivo. O conjunto de documentos que estão em curso ou que, mesmo sem movimentação, constituem objeto de consultas freqüentes, são documentos correntes. Intermediários são aqueles que, não sendo de uso corrente nos órgãos produtores, por razões de interesse administrativo, aguardam a sua eliminação ou recolhimento para guarda permanente. Finalmente, os conjuntos de

documentos de valor histórico, probatório e informativo que devem ser definitivamente preservados são documentos permanentes. Essas classificações doutrinárias foram recepcionadas pela legislação brasileira sobre arquivos. Isto é, a legislação adotou definições preexistentes na doutrina.

A mesma classificação é utilizável para os documentos escolares. Um regimento interno de uma escola, enquanto estiver em vigor, será documento corrente, pois será consultado freqüentemente. Documentos escolares de alunos que concluíram primeiro ou segundo graus, durante algum tempo serão documentos intermediários, pois poderão ser consultados para informações. Históricos Escolares de alunos, após algum tempo como documentos intermediários serão preservados de forma permanente em razão do valor histórico, probatório e informativo.

2.2. Obrigatoriedade de Preservação. As escolas exercem múnus público e estão obrigadas a preservarem seus arquivos. Os arquivos das escolas particulares, quando extintas estas, serão confiados ao arquivo público. Os arquivos de Escolas Públicas ficarão nestas ou, após algum tempo, os seus conjuntos de documentos permanentes estarão confiados a arquivo público. A opção da forma de deixar os documentos nas escolas ou de, decorrido algum tempo, transferi-los para um arquivo central ou regional será objeto de opção normativa da administração pública. Observe-se que há níveis de autonomia de União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Estes entes poderão dispor sobre a guarda dos documentos de seus respectivos sistemas de ensino.

2.3. Finalidade. Função de Arquivos Escolares. Os arquivos escolares têm finalidade e funções diversas. Seus documentos são meios de prova de direito de pessoas ou da administração. Não é difícil perceber isso: Uma pessoa quer provar que concluiu o curso secundário e poderá fazê-lo com certidão ou cópia autêntica de seu histórico escolar ou ato de conclusão de curso. Outra que quer, para reconhecimento de condição de anistiado político, na forma da Lei, obter prova de sua expulsão da escola secundária ou superior sob império do Decreto 477 da ditadura militar, poderá fazê-lo com cópia ou certidão da portaria que o afastou do convívio escolar (vale o eufemismo).

Mas não só os arquivos escolares terão documentos capazes de provar direitos, ou servirem de meio de prova. Também têm eles papel informativo de grande valia para

administração pública. Com os arquivos escolares, a administração, terá informações, por exemplo, da evolução do oferecimento de vagas, de repetência, de evasão escolar, etc, e, com base em seus informes, aquela poderá adotar medidas de planejamento para oferecimento do serviço público de educação, ou para sanar situações, atender demanda, resolver carências. Esse valor informativo é de fundamental importância. São dados com que trabalha o administrador público para prestar contas de atividade, analisar desempenho e planejar.

Os documentos escolares têm também valor histórico – cultural. Os juristas dizem que documentos são meios de prova e mesmo a lei amplia o conceito de documento: O Código Civil de Portugal, por exemplo, define documento como “qualquer objeto elaborado pelo homem com o fim de reproduzir ou representar uma pessoa, coisa ou fato”(art. 362º). Com isso, não é mais apenas “o objeto em que se contém algo escrito”.

Mas, os historiadores dirão que documentos são fontes (não as exclusivas) da história, manifestação ou representação da memória. E aí há um mundo a explorar: Finalidades científicas, didáticas, culturais, artísticas, políticas, biográficas, etc.

Diante dos arquivos escolares a imaginação e o trabalho científico irão explorar inúmeras possibilidades: Construirão biografias escolares; elaborarão sucessivos conceitos de cultura ou de educação sistemática; esclarecerão a didática viva; discutirão formas de ensino dominantes em cada época; dirão como a escola estava inserida na comunidade, etc, etc. Não faltarão aqueles pesquisadores que, diante de um fato informado, fazem um desvio em sua pesquisa: Há uma falta em massa de alunos à escola. O que teria ocorrido naquela cidade, no início dos anos 20 do Século XX, que determinou evasão temporária e, para outros, evasão definitiva? – Outros arquivos dirão: A cidade fora assolada pela peste bubônica. Retomou o pesquisador o curso normal de sua pesquisa, agora mais viva, diante de um fato esclarecido, de grande importância local. O pesquisador sabe que o documento tem um contexto e o que parecia desvio era curso natural da produção do saber rigoroso. Alcançara a peste no ensino...

Ali, nos documentos, estão memórias individual e coletiva da educação. Não toda, é evidente. Mas também não só memória, mas memórias: Memória do papel. Memória da tinta. Memória da letra. Memória da pena. Que tinta é aquela? Por certo uma daquelas

obtidas com receita, que passou de professor a professor, ou de pai a pai, de aluno a aluno, antes da disseminação da tinta industrial.

Documentos particulares ou públicos são fontes importantíssimas. Vale anotar palavras de *O Dumoulin*: “Escreve-se a história com documentos, afirma com razão o positivismo triunfante. Mediante os documentos, o historiador volta a encontrar a pista dos fatos ou, pelo menos, testemunhas dos fatos. Assim, a crítica dos documentos representa a primeira etapa de uma história científica”. E depois: “O aparecimento da história serial modificou profundamente a concepção de documento histórico. Em primeiro lugar, ela presta atenção a documentos até então desprezados, cláusulas testamentárias, inventários depois de falecimentos, registros paroquiais, mas sobretudo ela inverte o método dos historiadores com relação aos documentos”.

Preso numa série, o documento deixa de existir sozinho, para só adquirir sentido mediante relação com a série que o precede ou segue. O documento assume um valor relativo; sua crítica externa não se estabelece a partir de uma comparação com textos contemporâneos, mas a partir de uma coerência com documentos da mesma natureza, situados rio acima ou rio abaixo. Não é de outra forma que procede Ernest Labrousse desde a década de 30, quando quer demonstrar o valor documental da marcurial.

Mas as mudanças de atitude da crítica documental não decorreram unicamente do florescimento do serial; paradoxalmente, foram os setores vítimas da escassez documental que renovaram totalmente a noção. Em particular, nos casos dos documentos literários necessários ao estudo de antiguidades, o historiador tomou consciência de que o documento é um monumento, dotado de seu próprio sentido, a que não pode recorrer sem precaução. Cumpre então restituí-lo ao contexto, apreender o propósito consciente ou inconsciente mediante o qual foi produzido diante de outros textos e localizar seus modos de transmissão, seu destino, suas sucessivas interpretações, graças à lingüística, à psicologia, à sociologia.²

Mas não bastam ao historiador da educação os documentos. Há fontes orais. Na boa escola, as bibliotecas guardam os velhos livros didáticos, os velhos atlas etc. Há filmes e fotos. Não há exclusividade de fontes, mas os documentos, como dissemos, são fontes importantíssimas e às vezes as únicas disponíveis para determinado aspecto. Não se pode

² BURGUIÈRE, 1993, p.

confundir fontes com método, concepção e uso de fontes, para apodar de positivista quem se serve do documento no ofício historiográfico.

3. Princípios de Acesso e Gestão

3.1. Princípios de Gestão e Acesso aos Arquivos – Uma série de princípios informam a gestão de arquivos. São princípios aplicáveis aos documentos/arquivos em geral e, em particular aos arquivos especiais, inclusive àqueles escolares. Vejamos quais são.

3.2. Dever de gestão e proteção especial. É dever do Estado (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) a gestão documental e proteção especial de documentos de arquivos. Esse dever estende-se a arquivos particulares que desempenham funções delegadas pelo poder público. Os arquivos são considerados, por esse princípio, instrumento de apoio à administração, à cultura, ao desenvolvimento científico e como elemento de prova e informação. Para exercer o princípio, o Estado poderá tomar arquivos particulares, desapropriá-lo, impedir seu desmembramento, declará-los de interesse público e social.

Para implemento do princípio do dever de gestão e proteção especial de documentos em arquivos, encontra-se prevista em lei uma estrutura que tem como órgão superior o CONARC – Conselho Nacional de Arquivo, “que tem por finalidade definir a política nacional de arquivos públicos e privados, bem como exercer orientação normativa visando à gestão documental e a proteção especial de documentos de arquivo”. O CONARC é órgão central do SINAR – Sistema Nacional de Arquivos – cuja finalidade é “implementar a política nacional de arquivos públicos e privados, visando à gestão, à preservação e ao acesso aos documentos de arquivo”. Também a legislação prevê, no âmbito da administração pública federal, as Comissões Permanentes de Avaliação de Documentos (Estados, Distrito Federal e Municípios igualmente deverão ter comissão similar). Referida Comissão, que existirá em cada órgão e entidade da Administração Pública Federal, “terá a responsabilidade de orientar e realizar o processo de análise, avaliação e seleção da documentação produzida e acumulada no âmbito de atuação, tendo em vista a identificação dos documentos para guarda permanente e eliminação dos destituídos de valor”.

3.3. Princípio de Acesso à informação – Por esse princípio “todos têm direito de receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular ou de interesse coletivo

ou geral, contidas em documentos de arquivos”. O princípio deve ser obedecido pela administração. O interessado tem a seu dispor instrumentos legais de pedido de informação, o pedido de certidão, o mandado de segurança, a execução de obrigação de fazer, dentre outros meios jurídicos. Quando o particular quer obter dados sobre sua própria pessoa, que desconhece, ou quer retificar dados sobre sua pessoa, ou esclarecer dados sobre sua pessoa, existentes em arquivos (ou bancos de dados), poderá requerer o Hábeas Data. Enfim, o descumprimento do princípio de acesso à informação, pela administração, não impede o acesso ao conteúdo do documento por ordem do Judiciário. É evidente que há documentos de consulta vedada, que são aqueles “cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado, bem como à inviolabilidade da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem das pessoas”. Assim, a lei fixa o prazo máximo de 30 anos para acesso ao documento público, quando este se refere à segurança do Estado e da sociedade, podendo o prazo ser prorrogado por uma vez por igual período. Documentos referentes à honra e à imagem das pessoas serão inacessíveis por prazo máximo de 100 anos. Mas em ambos os casos, para prova indispensável de direito, o judiciário poderá determinar exibição reservada do documento sigiloso.

3.4. Franqueamento à Consulta – Cabe à administração franquear consulta dos documentos públicos aos interessados. Esse princípio estabelece um dever para a administração e um direito público subjetivo, que a todos protege. É evidente sua importância para o pesquisador. A exigência de cumprimento de referido direito é uma das tarefas centrais da comunidade intelectual, especialmente de pesquisadores e historiadores. No caso de arquivos escolares, a situação é terrível: Arquivos centrais ou regionais geralmente são depósitos de documentos que existem apenas graças ao cuidado de alguns funcionários que pressentem a importância dos documentos. Para a democratização da pesquisa e do conhecimento, para a produção de saberes, os pesquisadores da História de Educação precisam elaborar propostas, exigir o cumprimento do princípio de franqueamento de documentos à consulta, que só poderá ser otimizado com arquivos bem organizados. Do ponto de vista jurídico, a Ação Civil pública pode render bons frutos para o cumprimento do princípio de franquia à consulta documental. Não existir arquivos organizados com lugar para pesquisa é descumprir o princípio legal.

3.5. Princípio da Inalienabilidade. Esse princípio significa que os arquivos públicos não podem ser vendidos, doados ou permutados. No que diz respeito aos arquivos privados, o princípio da inalienabilidade sofre moderação: aplica-se apenas aos arquivos privados declarados, ou identificados, de caráter público e social ou tombados, e significa que não podem ser alienados com dispersão ou perda de unidade documental, nem transferidos para o exterior. Em caso de alienação de arquivo privado de interesse público e social, seu proprietário está obrigado a dar preferência de compra ao poder público. A proibição de transferência para o exterior pode ser vista como princípio específico, porém aqui é tratado como integrante do princípio da inalienabilidade, pois a transferência para o exterior tornaria inócuo esse princípio e a finalidade da declaração de interesse público e social do arquivo privado, ao qual se refere o princípio de inalienabilidade.

3.4. Princípio de Imprescritibilidade – A Lei diz que os documentos públicos de valor permanente são imprescritíveis. Com isso, a norma quer dizer que não podem ser adquiridos por usucapião, que é forma de aquisição de bem por força de transcurso de tempo. Como se sabe, aquele que possui como sua, “contínua e incontestadamente durante três anos, com justo título e boa fé”, coisa móvel, adquire-lhe a propriedade. Essa regra não vale para documentos públicos, que são insuscetíveis de usucapião, por força de lei específica.

3.5. Princípio de Seleção Controlada – Os documentos, para fim de arquivamento permanente, devem ser analisados, avaliados e selecionados. A legislação prevê a existência de comissões permanentes de avaliação de documentos.

3.6. Proibição de destruição de documentos – Os documentos de valor permanente e aqueles considerados de interesse público e social não podem ser desfigurados ou destruídos. Quem destruir os desfigurar tais documentos fica sujeito à responsabilidade penal, civil e administrativa. A responsabilidade civil diz respeito à indenização, à obrigação de custear restauro e à devolução (caso de desfiguração, ou de destruição parcial). A responsabilidade penal diz respeito à prática de crime de falsificação, em todo ou em parte, e alteração de documento; crime de destruição, supressão ou ocultação de documento público ou particular verdadeiro de que não podia dispor, e crime de extravio, sonegação ou inutilização de livro oficial ou documento de que tem a guarda em razão do cargo. A responsabilidade administrativa diz respeito à punição prevista em legislação

administrativa, concernente a servidor público, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios. É evidente que todos esses dispositivos legais são aplicáveis aos arquivos escolares.

Conclusão

O pesquisador de História da Educação poderá, como grande interessado que é, envolver-se na luta para que seu direito de acesso aos documentos e aos arquivos seja assegurado. Isso significa que os arquivos sejam organizados, possuam pessoal e material adequado ao desempenho de suas finalidades, que possuam catálogos, meios de conservação e sistema de classificação. A luta interessa a toda sociedade e significa construir meios de democratização de pesquisa e formulação do conhecimento.

A luta pela organização de arquivos escolares, nos municípios, regiões e Estados passou a ser tarefa fundamental para viabilizar a História da Educação: Não se trata do acesso “permitido” a um ou a alguns pesquisadores, mas o acesso garantido à comunidade, de forma adequada.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BURGUIÈRE, André. **Dicionário das Ciências Históricas**. Rio de Janeiro: Imago, 1993, p.