



# governança arquivística

*repensando as políticas arquivísticas*

Renato Pinto Venancio  
Adalson Nascimento  
Bianca Panisset  
Cintia Aparecida Chagas  
Francisco José Aragão Pedroza Cunha  
*organização*

# governança arquivística

*Repensando políticas arquivísticas*



**Renato Pinto Venancio  
Adalson Nascimento  
Bianca Panisset  
Cintia Aparecida Chagas  
Francisco José Aragão Pedroza Cunha**  
*Organização*

# **governança arquivística**

*Repensando políticas arquivísticas*

**Florianópolis  
Rocha Gráfica e Editora  
2024**

Coordenação Selo Nyota  
Franciéle Carneiro Garcês da Silva  
Nathália Lima Romeiro

### COMITÊ EDITORIAL

Andréa Doyle (UNIR)  
Ana Paula Meneses Alves (UFMG)  
Barbara Barcellos (UFS)  
Carina Santiago dos Santos (PMF-SC)  
Daniella Camara Pizarro (UDESC)  
Edilson Targino de Melo Filho (UFPB)  
Fernanda do Valle (UNIRIO)  
Izabel França de Lima (UFPB)  
Jobson Francisco da Silva Júnior (UEPB)  
Lia Vainer Schucman (UFSC)  
Márcio Ferreira da Silva (UFMA)

### COMITÊ CIENTÍFICO

Ana Celeste Indolfo (UNIRIO)	Fernanda Kieling Pedrazzi (UFSM)
Ana Célia Rodrigues (UFF)	Francisco Alcides Cougo Junior (UFSM)
André Malverdes (UEFS)	Josemar Henrique de Melo (UEPB)
Anna Carla Mariz (UNIRIO)	Jussara Borges de Lima (UFRGS)
Bianca Panisset (FCRB)	Lucia Maria Velloso de Oliveira (UFF)
Clarissa Schmidt (UFF)	Marcia Cristina de Carvalho Pazin Vitoriano (UNESP)
Cynthia Roncaglio (UnB)	Maria Celina Soares de Mello e Silva (MAST)
Derek Warwick da Silva Tavares (UFBA)	Natália Bolfarini Tognoli (UFF)
Eliana Maria dos Santos Bahia Jacintho (UFSC)	Roberta Pinto Medeiros (FURG)
Eliane Braga de Oliveira (UnB)	Sônia Maria Troitiño Rodriguez (UNESP)
Eliete Correia dos Santos (UEPB)	Thiago Henrique Bragato Barros (UFRGS)

### COMISSÃO ORGANIZADORA

Adalson Nascimento (UFMG)	José Francisco Guelfi Campos (UFMG)
Bianca Panisset (FCRB)	Maria Teresa Navarro de Britto Matos (UFBA)
Cintia Aparecida Chagas (UFMG)	Renato Pinto Venâncio (UFMG)
Francisco José Aragão Pedroza Cunha (UFBA)	Welder Antônio Silva (UFMG)

Diagramação: Franciéle Carneiro Garcês da Silva; Nathália Lima Romeiro  
Arte da Capa: Franciéle Carneiro Garcês da Silva  
Revisão textual: Pedro Giovâni da Silva; As autoras e os autores  
Ficha Catalográfica: Prísila Fevrier - CRB 7-6678

v448g

Governança Arquivística: repensando políticas arquivísticas / Renato Pinto Venancio; Adalson Nascimento; Bianca Panisset; Cintia Aparecida Chagas; Francisco José Aragão Pedroza Cunha (Organização). - Florianópolis, SC: Rocha Gráfica e Editora; Belo Horizonte: PPGCI/UFMG, 2024. (Selo Nyota)

238 p.  
Inclui Bibliografia.  
Disponível em: <https://www.nyota.com.br/>.  
ISBN 978-85-60527-75-5 (digital)  
ISBN 978-85-60527-76-2 (impresso)

1. Ciência da Informação. 2. Arquivologia. 3. Governança Arquivística. I. Venancio, Renato Pinto. II. Nascimento, Adalson. III. Panisset, Bianca. IV. Chagas, Cintia Aparecida. V. Cunha, Francisco José Aragão Pedroza. VI. Título.

### COMO CITAR

VENANCIO, Renato Pinto; NASCIMENTO, Adalson; PANISSET, Bianca; CHAGAS, Cintia Aparecida; CUNHA, Francisco José Aragão Pedroza. (Org.). **Governança Arquivística: repensando políticas arquivísticas**. Florianópolis, SC: Rocha Gráfica e Editora; Belo Horizonte: PPGCI/UFMG, 2024. (Selo Nyota).

**ESSA OBRA É LICENCIADA POR UMA  
LICENÇA CREATIVE COMMONS**



**Atribuição – Compartilhamento pela mesma licença 4.0 Brasil**

É permitido:

Copiar, distribuir, exibir e executar a obra

Criar obras derivadas

**Condições**



**ATRIBUIÇÃO**

Você deve dar o crédito apropriado ao(s) autor(es) ou à(s) autora(s) de cada capítulo e ao(s) organizador(es) e às organizadoras da obra.



**COMPARTILHAMENTO POR MESMA LICENÇA**

Se você remixar, transformar ou criar a partir desta obra, tem de distribuir as suas contribuições sob a mesma licença que este original.



# SUMÁRIO

<b>PREFÁCIO</b>	<b>11</b>
-----------------	-----------

<b>Capítulo 1</b>	<b>13</b>
-------------------	-----------

Governança, governança de informação e governança arquivística: propósitos ou modismos

*Welder Antônio Silva*

<b>Capítulo 2</b>	<b>37</b>
-------------------	-----------

Reduzir os estragos: a digitalização de substituição é possível?

*Ívina Flores Melo*

<b>Capítulo 3</b>	<b>63</b>
-------------------	-----------

Governança Arquivística no Poder Judiciário: interfaces entre o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e o Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ)

*Carlos Alexandre Böttcher*

<b>Capítulo 4</b>	<b>87</b>
-------------------	-----------

Modelo Hipátia: a proposta do IBICT para a preservação digital arquivística

*Tiago Emmanuel Nunes Braga*



## **Capítulo 5** **109**

Sistema eletrônico de informações e arquivos  
públicos estaduais e do Distrito Federal

*Maria Teresa Navarro de Britto Matos & Adriana Sousa Silva*

## **Capítulo 6** **135**

Governança Arquivística: territórios em movimento

*José Maria Jardim*

## **Capítulo 7** **145**

Governança Arquivística: a participação dos arquivos  
públicos estaduais na implantação dos sistemas  
informatizados para gestão de documentos

*Josemar Henrique de Melo*

## **Capítulo 8** **153**

Records Continuum, Governança e  
Gerenciamento Arquivístico

*Vinícius Francisco Alves & Cintia Aparecida Chagas*

## **Capítulo 9** **161**

A patrimonialização cultural de arquivos  
no Mercosul: apontamentos preliminares

*Francisco Alcides Cougo Junior*

## **Capítulo 10**

**171**

Os benefícios da criação e implantação de um Arquivo Público Municipal: Fortaleza (CE) como reflexo dos demais municípios brasileiros sem arquivo público instituído

*Ezequiel Pereira de Sales & Leide Darlinda dos Santos Rabelo*

## **Capítulo 11**

**179**

A Gestão de documentos e o direito de acesso à informação: estudo de múltiplos casos nas secretarias sistêmicas do estado da Bahia

*Adriana Sousa Silva*

## **Capítulo 12**

**187**

Políticas Públicas Arquivísticas: estudo de um conceito, governança e desafios de normativas

*Rosale de Mattos Souza*

## **Capítulo 13**

**195**

Relato das Práticas de Classificação: experiências em arquivo público, privado e pessoal

*Sônia Elisabete Constante, Augusto César Luiz Britto & Simone Reis Flores*

## **Capítulo 14**

**203**

Proposta de aplicação do RIC-CM no aperfeiçoamento dos Instrumentos de Descrição Arquivística do APERJ

*Ana Caroline Mateus Cruz & Carlos Henrique Machado Martins*

**Capítulo 15** **209**

Governança Arquivística e a Digitalização  
de Substituição

*Dalton Garcia do Carmo & Cintia Aparecida Chagas*

**Capítulo 16** **219**

Document Controller: possibilidade  
de atuação para os arquivistas

*Alexandre de Souza Costa*

**SOBRE AS(OS) ORGANIZADORAS(ES)** **227**

**SOBRE AS AUTORIAS** **231**

# PREFÁCIO

Entre 27 e 29 de setembro de 2022 ocorreu o *III Seminário Nacional de Governança Arquivística - SNGA*<sup>1</sup>, cujo eixo principal foi o tema “Repensando políticas arquivísticas”. A realização desse evento representou mais um passo na consolidação de uma área que a cada ano cresce e apresenta novas contribuições.

A terceira edição não fugiu ao espírito das edições anteriores, enriquecendo uma área em construção. O primeiro texto, de autoria de Welder Antônio Silva, aborda as múltiplas compreensões da “governança” e o impacto desses diferentes entendimentos na construção de políticas arquivísticas, sejam elas públicas ou institucionais. O segundo texto, de autoria de Ívina Flores Melo, analisa os desafios da digitalização de substituição, com previsão legal, mas que depende de uma boa governança para não trazer insegurança jurídica às instituições e prejuízos aos cidadãos. O terceiro texto, de autoria de Carlos Alexandre Böttcher avança no sentido de tratar da governança arquivística no Poder Judiciário, sublinhando a necessidade de interlocução entre os poderes, assim como entre o Conselho Nacional de Justiça - CNJ e o Conselho Nacional de Arquivos-Conarq.

A preservação digital depende da capacidade de se enfrentar os desafios da tecnologia da informação, assim como de boas diretrizes de governança arquivística. É isso

---

<sup>1</sup> Os vídeos do III SNGA estão disponíveis em: <https://www.youtube.com/@eciufmgbr/streams>. Acesso em: 24 set. 2023.

que mostra o texto de Tiago Emmanuel Nunes Braga, ao analisar a proposta do Hipátia do Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia - IBICT.

Maria Teresa Navarro de Britto Matos e Adriana Sousa Silva, por sua vez, investigam, através de aplicação de questionários, a implantação do Sistema Eletrônico de Informações - SEI, nos estados da federação, sublinhando que as recomendações do Arquivo Nacional “não chegam a compor a governança dos Arquivos Públicos Estaduais e do Distrito Federal para o uso do SEI”. Concluindo essa primeira parte do livro, José Maria Jardim, pesquisador idealizador do campo da governança arquivística, aprofunda e consolida teoricamente essa noção. Também constam neste livro o caderno de resumos das comunicações apresentadas, mostrando o resultado de pesquisas em andamento e que prometem ampliar ainda mais o escopo e a área de atuação da governança arquivística.

Por último, mas não menos importante, cabe lembrar que o III SNGA só foi possível graças ao apoio dos programas de pós-graduação das instituições promotoras do seminário – Universidade Federal de Minas Gerais, Fundação Casa de Rui Barbosa e Universidade Federal da Bahia –, assim como do trabalho incessável da Comissão Organizadora e da Comissão Científica desse evento.

Renato Pinto Venancio

Adalson Nascimento

Bianca Panisset

Cintia Aparecida Chagas

Francisco José Aragão Pedroza Cunha

Organização

# CAPÍTULO 1

## Governança, governança de informação e governança arquivística: propósitos ou modismos

**Welder Antônio Silva**

Universidade Federal de Minas Gerais

É uma honra estar neste evento, que conta com mais de mil inscritos. Fico muito honrado pelo convite para fazer a palestra de abertura, mas antes de iniciar preciso agradecer à Comissão Científica e à Comissão Organizadora, assim como aos colegas que apoiaram meu nome para falar sobre uma temática que nos é tão cara e que é muito importante nesse momento em que vivemos.

Precisamos de mais governança arquivística em nossas instituições e, também, precisamos ressaltar o que o professor José Francisco Guelfi mencionou na mesa de abertura, a respeito da importância da “democracia”. Para que a governança dos arquivos aconteça, a democracia precisa se fazer presente. Nesse sentido, o momento em que vivemos é muito oportuno para falar de governança. A minha apresentação vai incidir sobre três

conceitos. Precisamos entender de onde vem os conceitos de governança, de governança de informação e de governança arquivística.

Em relação a esses três tipos de governança, trago uma pergunta: quando as abordamos, estamos falando de propósitos ou de modismos? Convido a todos para refletir sobre essas questões.

No plano internacional, cabe destacar que foi sancionada recentemente uma nova norma da International Organization for Standardization-ISO, de governança da informação (ISO 24143:2022), que ainda não foi traduzida no Brasil, e amanhã teremos o lançamento de uma norma da Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT - tradução da ISO 37000:2021 - sobre governança nas organizações (ABNT ISO 37000:2022).

De forma geral, é possível dizer que o conceito de governança tem origem nos Estados Unidos. Ele surgiu para mediar a relação entre os agentes, ou seja, os executivos das grandes corporações privadas, e os acionistas, também chamados de principais. Cabe lembrar que os executivos têm seus próprios interesses e ambições, assim como os acionistas, sendo necessário criar um equilíbrio. Apesar das duas partes desejarem o sucesso das suas organizações, existe um conflito entre eles: de um lado, o principal, que deseja maximizar os resultados dos seus investimentos; e, do outro lado, o agente preocupado com sua remuneração e benefícios, por exemplo. É em função deste conflito que surge o conceito de governança, que procura mediar essas relações.

Segundo o Tribunal de Contas da União (2014, p. 31), cabe à governança:

- a) definir o direcionamento estratégico;

- b) supervisionar a gestão;
- c) envolver as partes interessadas;
- d) gerenciar riscos estratégicos;
- e) gerenciar conflitos internos;
- f) auditar e avaliar o sistema de gestão e controle;
- g) promover a *accountability* (prestação de contas e de responsabilidade) e a transparência.

Para que a governança exista é preciso envolver todas as partes interessadas das organizações. É preciso identificar os agentes organizacionais e gerenciar todos os riscos estratégicos que podem influenciar os conflitos internos dessas organizações, inclusive os conflitos entre os executivos e aqueles que são gerenciados. Mais ainda, é preciso gerenciar os conflitos entre os que estão no “chão de fábrica” e vários outros que, inclusive, precisam ser auditados, assim como avaliar todos os sistemas de gestão e de controle.

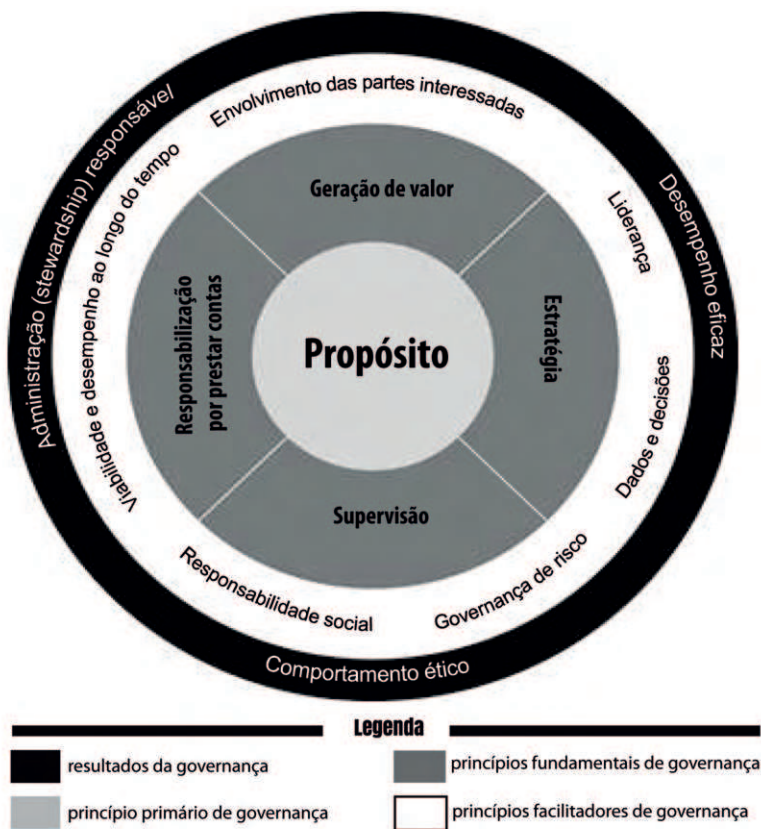
Trata-se de promover a chamada *accountability*, que é a prestação de contas, atribuição de responsabilidades e promoção da transparência, valores que hoje são muito requisitados por nossa sociedade, inclusive no sentido de permitir um controle e acompanhamento das instituições privadas e públicas. Dessa forma, busca-se compreender de que maneira essas instituições contribuem para que a sociedade, por intermédio de uma responsabilização, seja ética com o meio ambiente, por exemplo, e cumpra as demais responsabilidades sociais, morais, e de diversas outras naturezas comuns às organizações, sejam elas públicas ou privadas.

Conforme mencionado, a ISO 37000: 2021 foi traduzida e será lançada no Brasil (ABNT ISO 37000: 2022). Ela traz os princípios e conceitos da governança das organizações.



Ela estabelece o seguinte: a boa governança das organizações está focada no cumprimento dos seus próprios propósitos. Esse propósito precisa ser executado de forma eficaz, eficiente, responsável e, principalmente, de forma ética e de acordo com as expectativas de todas as partes interessadas. Os resultados organizacionais dessa boa governança são: um desempenho eficaz, uma administração responsável e um comportamento ético.

Figura 1 – Governança das organizações – Visão Geral



Fonte: ABNT ISO 37000: 2022, p. ix.

Mas será que esse conceito, que nasce na iniciativa privada, se aplica à atividade pública? Para compreender essa questão é necessário refletir um pouquinho sobre o que os teóricos da área dizem a respeito do conflito entre os cidadãos que financiam o Estado, mediante o pagamento de taxas e de tributos, e os agentes que são os políticos e representantes eleitos, os conselhos, as autoridades máximas e os dirigentes superiores, assim como os próprios gerentes e servidores públicos. Nesse caso, temos a possibilidade de um conflito entre o principal e o agente. A sociedade tem os seus anseios, suas demandas, suas expectativas e seus desejos e, do outro lado, temos os executores das políticas públicas, que deveriam exatamente buscar atender essas demandas e esses anseios, porém muitas vezes esse atendimento não ocorre, ou seja, há "não governança" devido ao que costumamos chamar de "corrupções", não atendendo às expectativas da sociedade.

Como mencionei anteriormente, para que a governança possa ocorrer é necessário um processo em um ambiente democrático, que permita à sociedade desempenhar os papéis de controle e de acompanhamento de todos os processos de execução e que são de responsabilidade dos agentes públicos. Nesse contexto, o que seria a governança pública? Ora, essa dimensão está relacionada à capacidade de os governos formularem políticas públicas e transformá-las em realidade, implementando as decisões tomadas pelas entidades governamentais. Na prática, isso envolve estrutura e a necessidade de se executar funções e atividades, administrativas, sociais e legais, fazendo uso dos recursos públicos, sejam eles econômicos, sociais, técnicos, assim como fazendo uso da própria infraestrutura da máquina pública para atender às necessidades da

população.

É importante lembrar que a sociedade é o principal, é a grande financiadora de todos esses processos, por meio dos tributos e das taxas. Existe, portanto, um enorme investimento da sociedade e ela tem seus próprios interesses, que precisam ser atendidos. Espera-se, por isso mesmo, que o agente, que é o poder público, execute essas políticas de forma cada vez mais ética e responsável, buscando a eficiência e eficácia

A figura abaixo mostra os princípios norteadores da governança, embora haja autores que apresentem outros princípios. O Tribunal de Contas da União-TCU, por exemplo, apresenta outros princípios, além dos que menciono, mas, inicialmente, é preciso focar nos princípios básicos.

Figura 2 - Princípios norteadores da governança

<b><i>Disclosure</i></b> (Transparência)	<b><i>Accountability</i></b> (Prestação de contas)	<b><i>Compliance</i></b> (Responsabilidade corporativa)	<b><i>Fairness</i></b> (Equidade)
Transparência quanto aos resultados, oportunidades e riscos.	Atitude de prestação responsável de contas.	Conformidade com instituições legais e com marcos regulatórios.	Senso de justiça, imparcialidade, respeito à igualdade de direitos.

Fonte: Elaboração própria.

O primeiro princípio é o *disclosure*, que refere à transparência em relação aos resultados, oportunidades e riscos. É importante averiguar se as expectativas foram atendidas, se as oportunidades para alcançar esses resultados estão presentes e quais os riscos envolvidos. Quando

falamos de riscos, não estamos apenas considerando impactos negativos, mas também possíveis impactos positivos que podem surgir.

Para abordar a questão dos arquivos, que é, inclusive, o que nos foi pedido, é preciso destacar que o compromisso dos documentos é permitir a transparência por meio da disponibilização de informações, especialmente informações de alta relevância que afetarão os negócios. Cada uma das instituições pode, por meio dos documentos arquivísticos, que são fonte de evidências, acompanhar os resultados e verificar se as oportunidades e os riscos negativos foram realmente enfrentados e os positivos aproveitados.

O segundo princípio a ser destacado é o da *accountability*, que é a prestação responsável de contas, que deve ser fundamentada nas melhores práticas contábeis e, principalmente, permitir práticas de auditoria para verificar se está tudo de acordo com o esperado. A questão da *accountability* é um princípio praticado na área da Arquivologia. Conforme se sabe, arquivos e documentos bem governados e bem gerenciados permitem uma prestação de contas transparente, apoiada por práticas de auditoria interna e externa.

O terceiro princípio de governança é a *compliance*, ou seja, a conformidade das instituições com os marcos regulatórios. É importante que o processo de governança esteja em conformidade com a legislação, como nos casos da Lei de Acesso à Informação - LAI e da Lei Geral de Proteção de Dados - LGPD, assim como com a legislação e questões regulatórias e normativas que abrangem, por exemplo, os direitos de propriedade, de privacidade e de honra, que são pilares da boa governança.

Por último, mas não menos importante, há o princípio

do senso de justiça e de equidade, *fairness*. No âmbito da governança, não é possível tratar de forma igual os diferentes. Cada grupo social, cada grupo da sociedade organizada, precisa ou demanda determinadas necessidades e trazem determinadas expectativas. A verdadeira governança está em equilibrar essas diferentes necessidades, garantindo que todas as partes sejam tratadas de forma justa e igualitária. Isso implica em não favorecer um grupo em detrimento de outro, mas sim buscar uma equidade que assegure que todos os grupos, principalmente os mais vulneráveis e minoritários, sejam devidamente considerados e atendidos, sem esquecer os grupos majoritários.

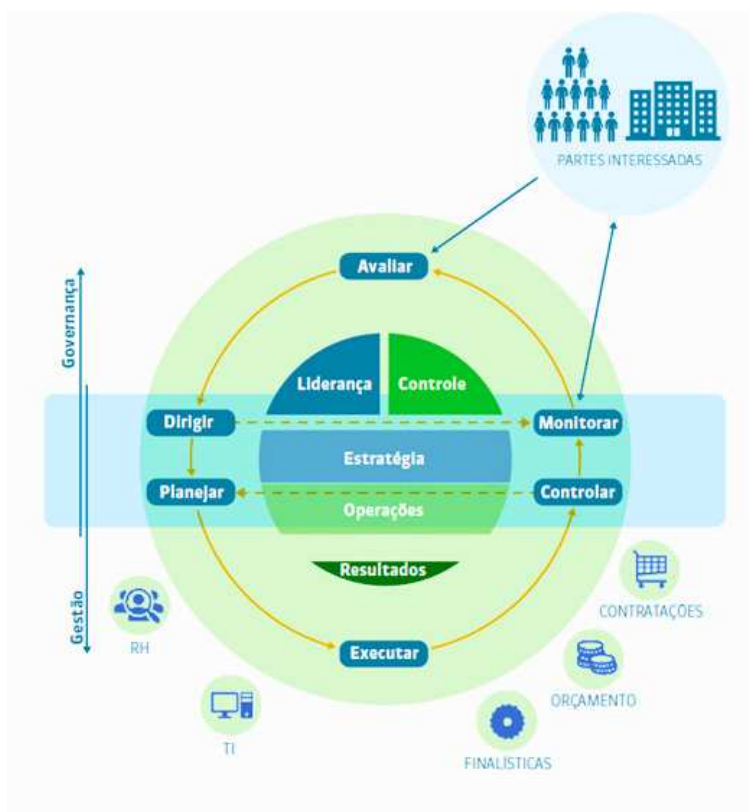
É importante destacar que governança e gestão (ou gerenciamento) são conceitos distintos, embora frequentemente sejam confundidos. A governança atua em um nível mais elevado e leva em conta as práticas de avaliação, direcionamento e monitoramento. Ela avalia as melhores estratégias, propostas e arranjos, direcionando a gestão, orientando, por exemplo, a designação dos gestores e exigindo a preparação desses gestores para cumprir suas responsabilidades. Essa dimensão é responsável por implementar os planos e políticas, alinhados com as estratégias, propostas e arranjos que foram definidos e priorizados. A governança também vai monitorar o desempenho da gestão para saber se os planos estão sendo executados e os objetivos cumpridos.

Diferentemente da governança, que é direcionadora, a gestão é realizadora. Com base nas estratégias, nas propostas e nos arranjos que foram priorizados, a gestão é responsável por planejar a execução se encarregará da implementação, controlando e dirigindo esse processo e agindo toda vez que se fizer necessário. A partir daí, presta

contas para mostrar que tudo que foi acordado, mediante estratégia, propostas e designações, está acontecendo a contento.

No contexto prático, a abordagem que estou apresentando é extraída do Referencial Básico de Governança Organizacional do Tribunal de Contas da União (Brasil, 2020, p. 20), em sua terceira edição e revisão.

**Figura 3 - Modelo de governança e gestão**



Fonte: Brasil (2020, p. 20).

Basicamente, esse Guia é composto por duas instâncias de atuação: a função direcionadora e a função realizadora. É importante ressaltar que, em certos momentos, essas instâncias se sobrepõem. A função direcionadora, assumida pelas lideranças das organizações, é estratégica, mas essa qualidade não é exclusiva da governança, pois a gestão, enquanto função realizadora, também desempenha um papel estratégico.

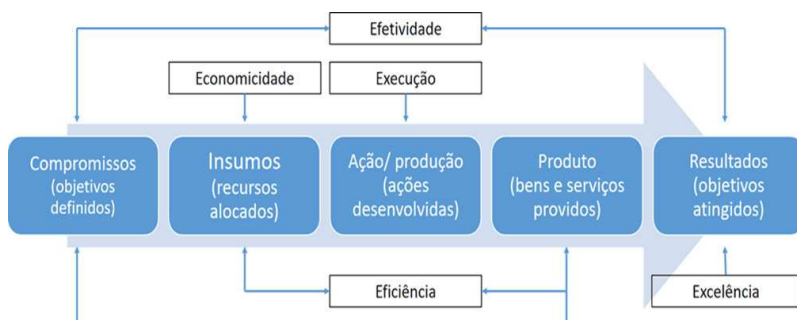
A governança, segundo essa perspectiva, concentra-se na qualidade do processo e na sua efetividade, enquanto a gestão atua na operacionalização das estratégias, planejando, controlando e colocando-as em prática, buscando alcançar o resultado esperado, a eficácia, com eficiência (fazendo da forma correta).

No âmbito prático, compromissos e objetivos são definidos, e todos os arranjos necessários são estabelecidos, assim como os insumos e recursos alocados no sentido de se alcançar os objetivos, incluindo recursos humanos, materiais e tecnológicos.

Quando falamos de "economicidade", estamos, na verdade, discutindo governança, que se relaciona com a utilização desses recursos disponíveis e alocados para os gestores. A ação é onde os gestores entram em cena, buscando alcançar os objetivos estabelecidos. Eles, nesse nível, devem produzir os produtos, bens e serviços, de forma eficiente, seguindo os planejamentos definidos para alcançar o resultado desejado. Em resumo, a gestão desempenha um papel essencial na busca dos objetivos pré-definidos e na eficiência das suas execuções, enquanto a governança supervisiona o processo e assegura a qualidade e eficácia das ações realizadas. Em outras palavras, enquanto gestor eu faço o que tem que ser feito e alcanço o meu objetivo e a governança vai verificar se eu

utilizei os recursos de forma adequada. Cabe sublinhar que às vezes se alcança o objetivo, mas houve desperdício de recursos ou, às vezes, não foi executado como deveria ter sido feito ou como se esperava que fosse feito. A gestão e a governança trabalham juntas para corrigir esses problemas e alcançar excelência nos resultados.

**Figura 4 - Evolução da governança nas organizações públicas**



Fonte: Portal ProValore<sup>1</sup>.

Os autores Altounian, Souza e Lapa (2020, p. 258) mencionam que existem três níveis de governança: governança no contexto mundial (políticas de governo nacional, estadual e municipal), governança organizacional (ou corporativa, relacionada às políticas institucionais) e governança de uma área de negócio (um determinado “fazer” institucional, como as governanças arquivística e de Tecnologia da Informação - TI). A governança, em nível de nação, evoluiu para uma “Nova Governança Pública”, mais inclusiva, com participação do mercado e da sociedade civil no processo de tomada de decisões. Isso ressalta a importância da democracia. A governança pública de nível nacional consiste em uma ponte entre o mercado e

<sup>1</sup> Disponível em: <https://www.provalore.com.br/tcu-resultados-do-levantamento-integrado-de-governanca-organizacional-publica-ciclo-2017/>. Acesso em: 14 set. 2023.



a sociedade civil com a governabilidade, na aplicação das políticas que foram definidas, focando no desenvolvimento do país e na realização dos resultados desejados. Esses diferentes níveis de governança desempenham papéis cruciais para garantir políticas eficazes que atendam às necessidades da sociedade e alcancem resultados positivos. Essa execução precisa gerar valores públicos que satisfaçam a sociedade e o mercado, que são as partes interessadas e financiadoras do poder público (Paludo; Oliveira, 2021, p. 2).

**Figura 5 - Inter-relacionamento entre os níveis de governança**



Fonte: Altounian; Souza; Lapa (2020, p. 258)

Edwards (2012) citado por Zorzal e Rodrigues (2015, p. 130) faz uma outra subdivisão. Ela menciona a governança pública, a governança no setor público, e a governança

corporativa ou organizacional. De acordo com esse ponto de vista, a governança pública é o nível macro, relacionado, como nos autores anteriores, ao governo e às políticas de governo. O segundo nível consiste na governança do setor público, que é o intermediário, focando em setores específicos. O terceiro nível é a governança corporativa ou organizacional, mais voltada para a execução de políticas internas às instituições.

**Figura 6 - Classificação para o termo governança**



Fonte: Baseado em Edwards (2012 apud Zorzal; Rodrigues, 2015, p. 130).

É essencial que a governança corporativa esteja alinhada com a governança no setor público e com a governança pública, seguindo normas e princípios vigentes e atendendo aos interesses públicos e sociais que foram estabelecidos nos níveis maiores de governança (Paludo; Oliveira, 2021, p. 12)

Na pesquisa realizada, observou-se que, na governança organizacional, um dos principais objetivos é garantir

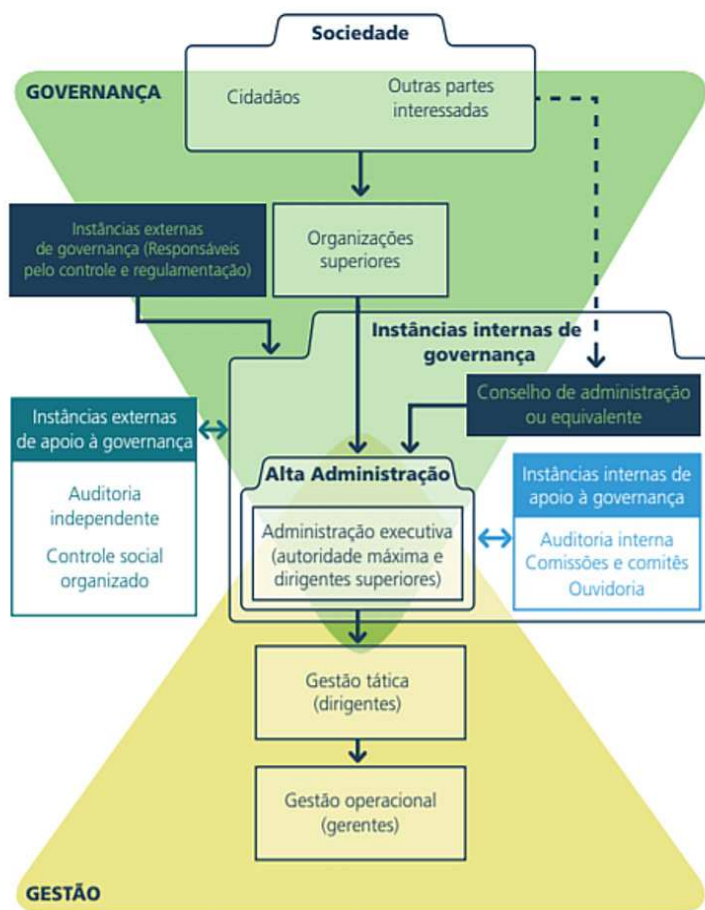
o direcionamento estratégico e atender às partes interessadas. Isso envolve monitorar e controlar o desempenho de entidades ou de instituições, bem como acompanhar a gestão de riscos e avaliar os resultados alcançados. Em situações como na pandemia, por exemplo, as partes interessadas esperaram que determinadas entidades avaliassem e enfrentassem os riscos, cumprindo sua responsabilidade. Além disso, a governança organizacional busca assegurar transparência, ou seja, a *accountability* e, principalmente, a responsabilização dos agentes com poder de decisão. Essa questão incide principalmente na probidade do desempenho das funções, incluindo o aspecto contábil, não trazendo prejuízo ou não criando condições que não são aprovadas pela própria sociedade.

O Guia do Tribunal de Contas esclarece esses níveis de governança, especialmente quando trata de órgãos e instituições públicas. Como pode ser observado na Figura 7, no contexto dos órgãos públicos, há diferentes partes interessadas, como cidadãos e outras organizações, com destaque para o mercado. Nas camadas superiores, temos a governança pública, e, logo abaixo, como desdobramento, a governança aplicada às instituições públicas, que lida com questões internas. Nesse nível, existem conselhos diretores ou órgãos equivalentes, também havendo a administração executiva que desempenha um papel importante.

É notável que, nessa etapa, governança e gestão compartilham o mesmo espaço, abrangendo tanto instâncias internas quanto externas de auditoria, que operam de forma independente. As instâncias externas de auditoria desempenham um papel vital ao permitir o controle social da organização. As ONGs, por exemplo, podem desempenhar um papel importante nesse contexto. Na camada

inferior, a área de gestão se divide em gestão tática, liderada pelos dirigentes, e gestão operacional, composta pelos gerentes e executores, sendo esses últimos os principais responsáveis pela implementação das ações.

**Figura 7 – Sistema de governança em órgãos e entidades da administração pública**



Fonte: Brasil (2020, p. 39).

No intuito de ser efetiva, é necessário que a governança desenvolva mecanismos de liderança, estratégia e controle. Isso envolve a implementação de práticas para estabelecer um modelo de governança, promover a integridade institucional, fortalecer a capacidade de liderança, gerenciar riscos e desenvolver estratégias para diversas situações (Brasil, 2020, p. 52).

Mas o que seria, então, governança da informação? Quanto a isso, é importante lembrar a ISO 24143:2022, recentemente aprovada, mas que ainda não foi traduzida no Brasil pela ABNT. Essa governança da informação compreende uma estrutura estratégica para governar os ativos de informação, que são informações que agregam valor à organização e aprimoram o suporte coordenado para a obtenção de resultados dos negócios. Ela também se concentra em garantir a identificação efetiva de riscos para as informações, e, portanto, garantir que a capacidade e integridade da organização sejam efetivamente identificadas e gerenciadas. (ISO 24143:2022)

Para que a governança da informação seja eficaz, é essencial que essa estrutura estratégica seja multidisciplinar e promova a colaboração entre profissionais de diversas áreas relacionadas à informação. Isso envolve uma ampla gama de profissionais das áreas de informações trabalhando com ativos de informação com o objetivo de melhorar o suporte de informações para as instituições.

A governança da informação, conforme definida pela ISO 24143:2022, fornece uma estrutura abrangente de alto nível, que alinha todas as atividades relacionadas à informação à missão e aos objetivos das instituições, permitindo uma abordagem sistemática para direcionar e controlar as informações. Além disso, promove a colaboração entre

todas as partes interessadas e estabelece uma base de alto nível para gerenciar essas informações, independentemente de sua forma, tipo ou formato, cabendo destacar aqui o documento arquivístico.

Nesse contexto, a governança da informação desempenha um papel crucial ao informar, educar e desenvolver forças profissionais, promovendo conscientização sobre a responsabilidade em relação às informações. Isso inclui a compreensão dos riscos aos quais as informações estão sujeitas e como podemos gerar valor por meio delas para nossas instituições. Essa abordagem traz vários benefícios estratégicos, oferecendo uma estrutura abrangente, de alto nível, que apoia a missão e os resultados das organizações.

Essa governança maximiza o valor dos ativos de informação, protegendo os direitos das partes interessadas (incluindo direitos como o de acesso à informação, direito à memória, direito ao esquecimento, direito à autodeterminação informativa, direito à privacidade, direito à honra, direito à propriedade e direito à segurança, entre outros), atendendo a todos os requisitos legais e regulamentares, promovendo a transparência e prestação de contas, assim como apoiando o processo de tomada de decisão, dimensão em que o documento arquivístico precisa ser ressaltado.

É necessário sempre lembrar e destacar que na promoção do acesso à informação o arquivista desempenha um papel muito importante. Essas informações são ativos de valor, mas para isso ocorrer é preciso que o acesso seja oportuno e se baseie em informações autênticas, confiáveis, relevantes, completas, precisas, atuais e acessíveis. Esses são requisitos que os profissionais da Arquivologia, como nós, têm o conhecimento e sabemos

como contribuir e colaborar em relação a cada um desses requisitos.

Além disso, a governança da informação reduz o risco de danos à reputação, perdas financeiras e penalidades, uma vez que fornece informações corretas no momento adequado para gerar valor de forma precisa. Desempenha, ainda, um papel fundamental ao permitir que se mantenha as informações enquanto têm valor, eliminando aquelas que não são necessárias ou que não têm mais valor, cabendo lembrar, uma vez mais, que os arquivistas são responsáveis pela eliminação juridicamente segura dos documentos. Por outro lado, a governança da informação ajuda a identificar lacunas nos sistemas, nas políticas, nos procedimentos e nos processos necessários para manter a organização das informações. Ela garante harmonia e atuação segura em relação a todos os direitos acima mencionados, como o direito de segurança e de privacidade, garantindo um programa de uso seguro das informações.

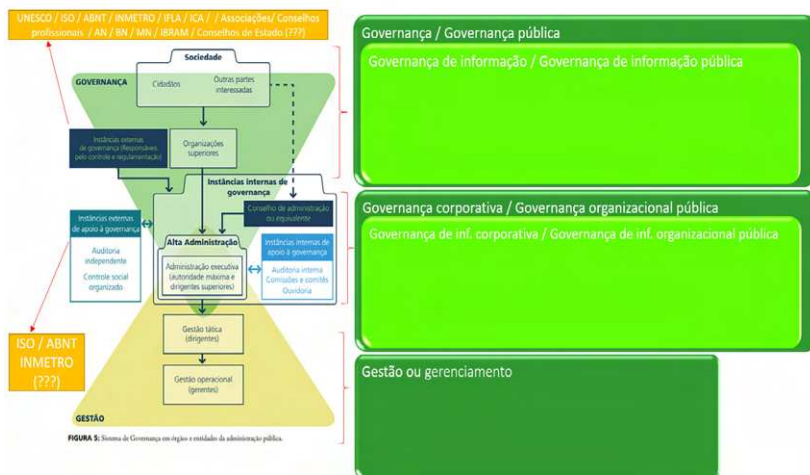
Uma boa governança da informação também, de forma interdisciplinar, apoia eticamente o uso de tecnologias inovadoras e emergentes, principalmente a Inteligência artificial e o *blockchain*, e oferece, também, benefícios operacionais, como recuperação de informações, segurança da informação, prevenção de desastres de perda de informações, assim como identificação, localização e recuperação eficientes de informações. Ela promove a organização sistemática das informações, garantindo que estejam disponíveis quando necessário, e fornece uma estrutura adequada para a manutenção e eliminação de documentos e informações.

Além disso, a governança da informação desempenha um papel importante na descoberta de informações,

conhecida como *e-Discovery*. Uma área emergente e de destaque, que orienta como descobrir informações armazenadas na internet e em outros ambientes digitais. Também cria condições para a preservação da cultura e da memória corporativa que são bases e fontes de conhecimento essenciais para aprimorar a nossa capacidade de continuidade digital.

Dentro desse contexto, conforme pode ser observado na figura 8, no setor público, temos a governança pública, que inclui a governança de informação, e a governança organizacional pública, que tem como desdobramento a governança de informação organizacional pública. No setor privado temos, respectivamente: governança, governança corporativa e a governança de informação corporativa.

**Figura 8 – Governança e Governança de informação**



Fonte: adaptado de Brasil (2020, p. 39).

Essas discussões desembocam onde queremos chegar, que é o conceito de “governança arquivística” apresentado pelo professor José Maria Jardim. Trata-se



ainda de uma noção em desenvolvimento, que precisa ser estudada, pesquisada e aprimorada. Jardim (2018a, p. 40) destaca que a governança arquivística inclui a capacidade de as instituições dialogarem e atuarem em diversos ambientes informacionais, devendo haver, para existir, o reconhecimento da autoridade arquivística pelos atores sociais. Essa governança compreende ações transversais ao contexto arquivístico e, também, envolve relações dinâmicas com outras agências ou agências de informação, com outras políticas e programas, bem como com diversos setores da sociedade, visando promover o campo da informação estatal. (Jardim, 2018a, p. 40)

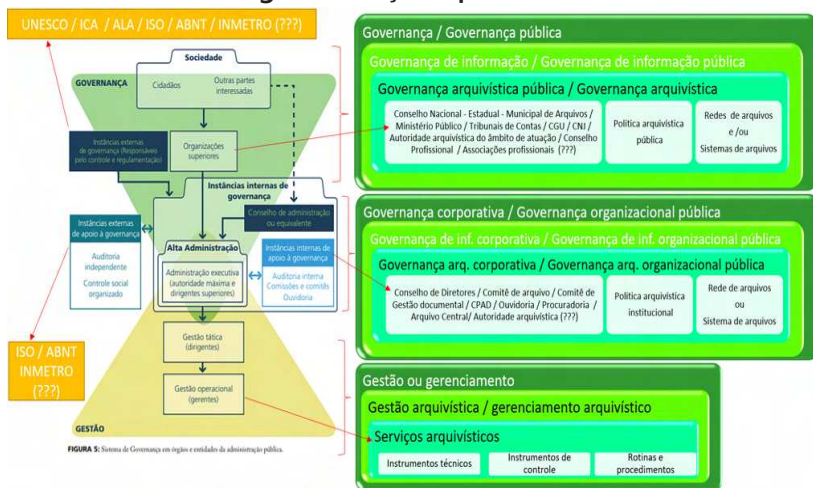
Essa governança, definida como “arquivística”, atua no nível mais macro, relaciona-se a políticas de arquivo e a sistemas de arquivos, que desempenham um papel central para a gestão arquivística e para a construção de modelos de governança arquivística em nível nacional, estadual e local. Espera-se que as agendas de pesquisas em Arquivologia contribuam para a produção de conhecimento aplicado na construção de modelos de governança arquivística. Além disso, a governança arquivística merece ser objeto de pesquisa para que seja uma realidade efetiva, indo além do modismo e criando um propósito claro. (Jardim, 2018a, p. 43-44)

É importante ainda considerar não apenas o nível macro, mas também a viabilidade desses modelos aplicáveis não só às instituições arquivísticas, como inicialmente proposto, mas também aos serviços arquivísticos, tanto no setor público quanto no privado; portanto, é necessário desenvolver uma governança arquivística, a começar pela institucional.

O modelo do Tribunal de Contas da União fornece à sociedade e outras partes interessadas que, com base

nas necessidades do bem comum, podem criar uma governança pública. Dentro dessa governança pública, conforme pode ser verificado na Figura 9, podemos estabelecer a governança da informação pública, e, dentro dela, o conceito de "governança arquivística" proposto pelo professor José Maria Jardim (2018a, 2018b e 2018c). Para implementar essa governança arquivística é necessário definir quem terá o compromisso de implementá-la. Organizações superiores, como o Conselho Nacional de Arquivos, conselhos estaduais, associações em geral, os Tribunais de Contas, a Controladoria Geral da União - CGU, o Conselho Nacional de Justiça - CNJ podem ajudar a construir uma política arquivística pública e ajudar a desenvolver modelos de sistemas e de redes de arquivo, definindo e monitorando os melhores arranjos para essa governança arquivística.

**Figura 9 – Governança, governança de informação e governança arquivística**



Fonte: adaptado de Brasil (2020, p. 39).

Nas instituições, é necessário estabelecer instâncias internas de apoio à governança corporativa ou organizacional, que no caso dos órgãos públicos seria a governança informacional pública e dentro dela deve haver a governança arquivística pública. É preciso, ainda, definir quem seriam as instâncias internas de apoio a essa governança, como os conselhos de diretores, os comitês de arquivo, os comitês de gestão documental, as ouvidorias, as procuradorias e os arquivos centrais.

Definir quem desempenha papéis acima indicados é essencial para implementar políticas arquivísticas institucionais e criar redes e sistemas internos de arquivos. Além disso, é fundamental estabelecer instâncias externas de apoio à governança, como por exemplo, a UNESCO, o Conselho Internacional de Arquivos - ICA, a Asociación Latinoamericana de Archivos - ALA, etc. Através desse processo de governança, será construído o gerenciamento arquivístico nos serviços arquivísticos, colocando tudo que foi dito em prática e construindo instrumentos técnicos e de controles, estabelecendo rotinas e procedimentos.

Pesquisar e entender como isso se aplicará é crucial.

Para haver governança arquivística em níveis macro, médio ou micro, também é necessário desenvolver mecanismos de liderança, de estratégia e de controle, assim como desenvolver práticas, tanto no nível macro como dentro das próprias instituições. Isso garantirá uma gestão eficaz das informações e dos arquivos em todos os níveis.

O III Seminário Nacional de Governança é muito importante por viabilizar um debate dos vários níveis de aplicação da governança arquivística e como ela se relaciona a outros tipos de governança, especialmente, a

governança informacional proposta pela ISO 24143:2022. Neste ponto, cabe destacar que, inicialmente, incluí a primeira dimensão dentro dessa última, mas depois me questioneei se estamos falando de algo que está incluído ou então se são duas perspectivas paralelas. De qualquer forma, agradeço a todos por me ouvirem e estou ansioso por acompanhar este evento incrível. Desejo a todos um ótimo Seminário.

## REFERÊNCIAS

ABNT - ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS (2022). NBR ISO 37000: governança de organizações - orientações, 28 de setembro de 2022.

ALTONIAN, Cláudio Sarian; SOUZA, Daniel Luiz de; LAPA, Leonard Renne Guimarães. Gestão e governança pública para resultados: uma visão prática. 2. ed. atual. Belo Horizonte: Fórum, 2020.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Referencial básico de governança aplicável a organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU. 3. ed. Brasília: Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado - SecexAdminsitração, 2020.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública. Versão 2. Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014.

ISO INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR STANDARDIZATION (2021). ISO 37000: Governance of organizations — Guidance, September 15, 2021.

ISO INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR STANDARDIZATION (2022). ISO 24143: Information and documentation — Information Governance — Concept and principles, May, 2022.

JARDIM, J. M. Governança arquivística: contornos para uma noção.

Acervo, Rio de Janeiro, v. 31, n. 3, p. 31-45, 10 dez. 2018a.

JARDIM, José M. Governança arquivística: um território a ser explorado. Revista do Arquivo, São Paulo, ano II, n. 7, p. 12-23, out. 2018b.

JARDIM, José M. Políticas e governança arquivísticas: arquivos permanentes do Poder Executivo Federal brasileiro. In: VII Seminário hispano-brasileño de investigación en información, documentación y sociedade, 2018, Madrid. Anales... Madrid: Universidad Complutense de Madrid, 2018c.

ZORZAL, Luzia; RODRIGUES, Georgete Medleg. Disclosure e transparência no setor público: uma análise da convergência dos princípios de governança. Informação & Informação, [S.l.], v. 20, n. 3, p. 113 - 146, dez. 2015. ISSN 1981-8920.

# CAPÍTULO 2

## Reduzir os estragos: a digitalização de substituição é possível?

**Ívina Flores Melo**

Universidade Federal de Santa Catarina

No âmbito do desenvolvimento do Modelo de Preservação Hipatia<sup>1</sup>, projeto de pesquisa em preservação digital do Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (IBICT), iniciamos discussões sobre digitalização tendo em vista as recorrentes demandas apresentadas pelas instituições parceiras. A digitalização demonstrava ser uma problemática antiga, volumosa e emblemática, seja pela falta de regulamentações no Brasil sobre o tema, seja pela resistência ou insistência em fazê-las acontecer.

Em 2018, inicia-se a regulamentação da digitalização. A Lei nº 13.787, de 27 de dezembro de 2018, na qual dispõe sobre a digitalização e a utilização de sistemas informatizados para a guarda, o armazenamento e o manuseio de prontuários de pacientes, foi publicada,

---

1 Projeto de pesquisa desenvolvido desde 2018 e tem por objetivo aplicar um modelo de preservação baseado no Modelo OAIS em ambientes brasileiros.

sendo reconhecida como sendo o marco regulatório. Ela regulamenta a **digitalização de substituição**, ou seja, a substituição do documento original em suporte convencional por seu representante digitalizado.

Em 2019, a lei da liberdade econômica inicia sua tramitação a partir da Medida provisória (MPV) nº 881 de 30 de abril de 2019, que institui a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica, estabelece garantias de livre mercado, análise de impacto regulatório, e dá outras providências. O texto desta MPV declara em seu artigo 3º, inciso X, a possibilidade da equiparação entre os documentos em suporte convencionais/analógicos originais e as suas cópias microfilmadas e/ou digitalizadas. Na mesma MPV, em seu artigo 11º, propõe-se a alteração da Lei nº 12.682, de 9 de julho de 2012, que trata da elaboração e do arquivamento de documentos em meios eletromagnéticos, *in verbis* (grifos nossos):

Art. 2º-A. Fica autorizado o armazenamento, em meio eletrônico, óptico ou equivalente, de documentos privados, compostos por dados ou por imagens, observado o disposto nesta Lei, nas das demais legislações específicas e no regulamento.

§ 1º **Após a digitalização, constatada a integridade do documento digital nos termos estabelecidos no regulamento, o original poderá ser destruído**, ressalvados os documentos de valor histórico, cuja preservação observará o disposto na legislação específica.

§ 2º O documento digital e a sua reprodução, em qualquer meio, realizada de acordo com o disposto nesta Lei e na legislação específica, **terão o mesmo valor probatório do documento original**, para todos os fins de direito, inclusive para atender ao poder fiscalizatório do Estado.

§ 3º Decorridos os respectivos prazos de decadência ou de prescrição, os documentos armazenados em meio eletrônico, óptico ou equivalente **poderão ser elimi-**

**nados.**

§ 4º Os documentos digitalizados nos termos do disposto neste artigo terão o mesmo efeito jurídico conferido aos documentos microfilmados, nos termos do disposto na Lei nº 5.433, de 8 de maio de 1968, e regulamentação posterior.

O texto da MPV relacionado aos documentos foi proposto à época pela equipe da Secretaria de Governo Digital da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia com o fito de desburocratizar os processos de trabalho relacionados à gestão de documentos, contudo, considerou-se apenas o ponto de vista do armazenamento de documentos. Aos olhos dos gestores, as massas documentais acumuladas deixariam de existir fazendo com que depósitos e espaços nobres ocupados por documentos (prédios e anexos dos blocos da esplanada, por exemplo) fossem desocupados, desonerando a administração pública. Uma busca inócua por uma eficiência administrativa pautada em um viés de visão limitada sem qualquer técnica ou supervisão da autoridade arquivística nacional: o Arquivo Nacional.

Nas entrelinhas da MPV, a homologação de digitalização de substituição de acervos inteiros e a eliminação de seus originais sem limites técnicos claros e sem a descrição de requisitos mínimos que garantam a presunção de autenticidade e segurança jurídica dos documentos de arquivos demonstram um entendimento equivocado de que o armazenamento digital é economicamente mais viável. Ainda reforçam que os processos de digitalização ou microfilmagem poderiam, de alguma maneira, representar um ganho do ponto de vista do acesso e da recuperação dos documentos. Curioso destacar que o Ministério da Economia (2018-2022), após a junção dos Ministérios



do Planejamento, Fazenda, Comércio Exterior e Trabalho, possuía em seu quadro o maior número de arquivistas da esplanada, ainda sim, estes profissionais, ao que tudo indica, não foram chamados para sentar nas cadeiras das discussões e, tampouco, emitiram suas opiniões técnicas.

O resultado da medida provisória (MPV) nº 881/2019 foi promulgada em setembro de 2019 se materializando na Lei nº 13.874 de 20 de setembro de 2019, Lei da Liberdade Econômica, mantendo-se em seu teor o texto sugerido pela MPV. Sendo assim, a Lei nº 12.682, de 09 de julho de 2012 autoriza a digitalização de substituição, podendo seu original ser eliminado. Em 2021, por meio da Lei nº 14.129, de 29 de março de 2021, que trata do Governo Digital, houve ainda a substituição da validação por certificação digital ICP-Brasil para uma mera assinatura eletrônica “de forma a manter a integridade, a autenticidade e, se necessário, a confidencialidade do documento digital” (Brasil, 2019). Novamente, um equívoco conceitual, sobretudo, quando subestima as diferentes características do documento de arquivo eletrônico e digital.

O próximo passo regulatório foi a publicação do Decreto de Digitalização, Decreto nº 10.278, de 18 de março de 2020, reforçando as preocupações da comunidade arquivística no tocante à salvaguarda dos documentos de arquivos. De fato, a digitalização de substituição passa a ser devidamente regulamentada para todos documentos mesmo que por meio de um decreto que não descreve profundamente os requisitos necessários para realizá-la de maneira segura.

O decreto menciona os documentos públicos em seu artigo 12º, a Lei de Arquivos, a Lei nº 8.159 de 1991. Pelos bastidores, no fechar das portas e quase que na publicação do decreto, foi possível a inclusão (ainda que mínima) de

aspectos técnicos e aderentes ao fazer arquivístico, pois à época a diretora do Arquivo Nacional (AN), Neide de Sordi, articulou a participação da instituição nas discussões junto ao Ministério da Economia e à Casa Civil. O AN tentou propor melhorias nos textos tanto da MVP quanto das Leis, porém estas não foram recepcionadas de bom grado com o pretexto de que havia um interesse maior e político por parte do governo federal (2018-2022) em que digitalizações pudessem ocorrer de maneira mais fluída e quantitativa, contratos e serviços pudessem ser licitados e firmados e documentos pudessem ser eliminados. Vemos a predominância da vontade política e novamente os arquivos deixados à margem das decisões.

Com os cenários estabelecidos após a publicação do decreto em 2020, os arquivistas se deparam com a digitalização de substituição e, por óbvio, com a chegada dela, a pressão de gestores que se valem da lei e demandam a digitalização total dos acervos. Um cenário, por sua vez, insustentável ao exercício profissional tal como propõe a Lei da profissão. Como, então, seria possível protagonizar um projeto de digitalização diante de uma legislação repleta de lacunas? Como seria possível contornar as distorções relacionadas às leis de digitalização de substituição? Como é possível equalizar as demandas dos gestores, a legislação e a técnica?

Nos encontramos aqui, dessa forma, em uma tentativa de discutir meios de “reduzir estragos” rumo à digitalização de substituição. Nossa proposta<sup>2</sup> observa os aspectos técnicos não apenas presentes no Decreto nº 10.278/2020, já que se acredita que este padece de requisitos aderentes às melhores práticas arquivísticas. Adicionamos à

2 Este capítulo apresenta um recorte do estudo para desenvolvimento de uma interface de validação de documentos digitalizados contida no projeto de pesquisa desenvolvido no âmbito do Modelo de Preservação Hipatia liderado pelo IBICT.

discussão, leis e decretos que tratam de digitalização, resoluções e recomendações do Conselho Nacional de Arquivos (Conarq), os modelos de requisitos para sistema informatizados de gestão arquivística de documentos e a prática recomendada da ABNT<sup>3</sup>. Compreendemos que o Decreto é afeto a todos os documentos públicos de todas as esferas e poderes, portanto soma-se a este estudo as recentes normativas do poder judiciário federal. De maneira, sintética e sistematizada, estudamos, para este capítulo o descrito no Quadro 1.

**Quadro 1 - Corpus normativo**

<b>Norma</b>	<b>Disposição</b>
Decreto nº 10.278, de 18 de março de 2020	Regulamenta o disposto no inciso X do caput do art. 3º da Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019, e no art. 2º- A da Lei nº 12.682, de 9 de julho de 2012, para estabelecer a técnica e os requisitos para a digitalização de documentos públicos ou privados, a fim de que os documentos digitalizados produzam os mesmos efeitos legais dos documentos originais
Diretriz Conarq para digitalização	Diretrizes para a Digitalização de Documentos de Arquivo nos Termos do Decreto nº 10.278
Lei nº 13.787, de 27 de dezembro de 2018	Dispõe sobre a digitalização e a utilização de sistemas informatizados para a guarda, o armazenamento e o manuseio de prontuários de pacientes
Manual CNJ	Manual de Digitalização de documentos do poder Judiciário
Moreq-Jus	Modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados de Gestão de Processos e Documentos do Poder Judiciário

3 Estivemos no grupo de elaboração e revisão desta prática recomendada. Ela foi elaborada justamente para dar conta das lacunas deixadas pelo decreto.

<b>Norma</b>	<b>Disposição</b>
Portaria MEC nº 360, de 18 de maio de 2022	Dispõe sobre a conversão do acervo acadêmico para o meio digital
PR1013 de 03/2022 (ABNT)	Digitalização de documentos - orientações para a garantia da qualidade e da confiabilidade do documento digitalizado
R e s o l u ç ã o CNJ nº 469 de 31/08/2022	Estabelece diretrizes e normas sobre a digitalização de documentos judiciais e administrativos e de gestão de documentos digitalizados do Poder Judiciário
Resolução Conarq nº 31, de 28 de abril de 2010	Dispõe sobre a adoção das Recomendações para Digitalização de Documentos Arquivísticos Permanentes
Resolução Conarq nº 37, de 19 de dezembro de 2012	Aprova as Diretrizes para a Presunção de Autenticidade de Documentos Arquivísticos Digitais
Resolução Conarq nº 38, de 9 de julho de 2013	Dispõe sobre a adoção das “Diretrizes do Produtor - A Elaboração e a Manutenção de Materiais Digitais: Diretrizes Para Indivíduos” e “Diretrizes do Preservador - A Preservação de Documentos Arquivísticos digitais: Diretrizes para Organizações”
Resolução Conarq nº 39, de 29 e abril de 2014	Estabelece diretrizes para a implementação de repositórios arquivísticos digitais confiáveis para o arquivamento e manutenção de documentos arquivísticos digitais em suas fases corrente, intermediária e permanente, dos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Arquivos - SINAR
Resolução Conarq nº 48, de 10 de novembro de 2021	Estabelece diretrizes e orientações aos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Arquivos quanto aos procedimentos técnicos a serem observados no processo de digitalização de documentos públicos ou privados

Norma	Disposição
Resolução Conarq nº 50, de 06 de maio de 2022	Dispõe sobre o Modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados de Gestão Arquivística de Documentos - e-ARQ Brasil, Versão 2

Fonte: elaboração própria..

Analizamos as normas citadas, comparando-as entre si em uma tentativa de organizar o fazer arquivístico nos processos de digitalização e harmonizando este arcabouço normativo no qual denominaremos aqui para frente de “corpus normativo das melhores práticas”. A análise do corpus normativo foi apresentada em três seções: (Rea)Firmando bases, Das bases às fases e Digitalizei, e agora? Na primeira seção trazemos os aspectos basilares para o projeto de digitalização relacionadas à governança arquivística envolvida. Na segunda seção, trazemos um compilado de requisitos técnicos de uma digitalização técnica e, por fim, a terceira seção discute, brevemente, o armazenamento, a necessidade de repositórios confiáveis e ambientes de preservação seguros seguido de nossas considerações finais.

## **(REA)FIRMANDO AS BASES**

A conjunção do corpus normativo compreende que qualquer projeto envolvendo arquivos necessita previamente da institucionalização de um modelo de governança. Jardim (2018) observa que a governança pode ser analisada sob duas perspectivas: uma em visão macro e outra em visão micro. A macro se refere a políticas nacionais,

leis e programas nacionais de governo. A visão micro se concentra nas políticas e regulamentos institucionais e na utilização de instrumentos de gestão de documentos. Em ambas as visões há o controle interno por meio de indicadores e controle externo tanto feito por instituições fiscalizadoras quanto por coletivos sociais (controle social).

Apropriando-se para o tema deste capítulo, a visão macro descrita na introdução demonstra que as leis sobre digitalização estão aquém da expectativa da área, então, parte-se do entendimento de uma estruturação de uma micro governança sólida e conceitualmente bem construída. A primeira instância, em nível estratégico, seria a publicação de uma política de documentos e não apenas a publicação, mas um planejamento que a torne em ações reais na instituição. Este planejamento é denominado Programa de Gestão de Documentos. Este programa se ocupa de descrever o DOMI (Diretrizes, Objetivos, Metas e Indicadores) para a aplicação das políticas e pode se desdobrar em projetos e planos de ação. O projeto de digitalização, portanto, estará inserido em um programa de gestão de documentos elaborado a partir de uma política de gestão de documentos.

No nível tático, o programa de gestão de documentos terá como base técnica, técnicas arquivísticas segundo Melo (2021), as funções arquivísticas, e aqui não se discute quais ou quantas são elas. É notório que este assunto é emblemático na Arquivologia, não obstante fazemos o destaque a três funções: classificação, avaliação e descrição. As três funções se registram no Plano<sup>4</sup> de Classificação,

4 O Arquivo Nacional utiliza o termo “código de classificação”, uma alusão ao código decimal de Dewey no qual organiza conjuntos de informação por assunto (temático) em 10 classes de assuntos, apropriando-se da Biblioteconomia. Compreendemos que esta terminologia é equivocada uma vez que a classificação arquivística é baseada nas funções da instituição tendo por base a organicidade e o Princípio da Proveniência. A classificação funcional é consensual na literatura arquivística nacional e internacional.

na Tabela de Temporalidade de documentos e no Plano de Descrição de Documentos.

Acresce-se que o plano de descrição deve concatenar a descrição arquivística baseada em normas com o modelo de metadados de maneira a possibilitar a recuperação de documentos de arquivo seja por meio de sistemas, seja por meio de instrumentos convencionais tais como catálogos, inventários e guias. Para a digitalização de documentos, o uso de metadados descritivos é condição obrigatória para as questões de acessibilidade. Na mesma importância, a classificação e a avaliação e seus respectivos instrumentos, estão ao centro do projeto de digitalização trazendo técnica para seleção dos documentos a serem digitalizados com o apoio da Comissão Permanente de Avaliação de Documentos. Não temos a menor intenção de digitalizar todo o acervo, a classificação e a avaliação nos servirão de moderadores no processamento e na escolha dos documentos.

No nível operacional, apresentam-se manuais, como o manual de gestão de documentos, manual de tipologia documental, manual de descrição. Pode-se também elaborar procedimentos operacionais padrão, os conhecidos "POP", que descrevem passo a passo a execução de tarefas, o que nos parece coerente quando estamos tratando de digitalização de documentos.

Outros aspectos são convergentes no *corpus* normativo analisado. É consensual que documentos permanentes de valor histórico e informativo não podem ser eliminados, ainda que digitalizados. Neste caso, a digitalização tem um papel de proporcionar acesso e salvaguardar o documento da manipulação de usuários. Por ser um projeto, a digitalização deve ser gerenciada e estar contida em ações coordenadas no que tange à gestão de documentos com

papéis e responsabilidades de todos os atores e novamente retornamos ao início desta seção. A governança é o norte inicial rumo ao projeto de digitalização responsável e técnico.

## **DAS BASES ÀS FASES**

Tão logo as bases de governança e o projeto de digitalização estejam planejados e estruturados, passa-se ao atendimento de aspectos técnicos da digitalização. O corpus normativo nos apresenta uma série de requisitos e características que juntos concederão aos representantes digitalizados dos documentos originais a presunção de autenticidade necessária para uma possível digitalização de substituição. Ainda que se cumpra todos os requisitos, o representante digitalizado do documento nunca será integralmente o documento original, ele poderá ser apenas presumidamente autêntico.

O processo de digitalização reproduz o conteúdo informacional e pode, por meio de metadados, descrever características internas e externas dos documentos, contudo, ainda não há como reproduzir por meio de metadados ou máquinas digitalizadoras, características físicas e tridimensionais dos suportes originais ou até mesmo cheiros, texturas e dimensões reais. O contexto é parte essencialíssima do documento de arquivo e, em certos casos, o contato do pesquisador/usuário com o suporte convencional o complementa e fomenta a organicidade, como bem pontua Bruno Delmas (2010).

A presunção de autenticidade será concedida ao representante digitalizado do documento por meio de tecnologias que, somadas à governança e aos requisitos



técnicos, fecham o ciclo de integridade e confiabilidade tanto do processo de digitalização em si quanto do documento. Para tanto, observa-se, ao analisar o *corpus* normativo, que o processo de digitalização e concessão de presunção de autenticidade deverão acontecer em duas instâncias, ou seja, em dois blocos de ações, conforme o Quadro 2.

**Quadro 2 – Instâncias de digitalização**

<b>1ª Instância</b>	
<b>Fase</b>	<b>Descrição</b>
Digitalização	Digitalizar documento por meio de máquina digitalizadora
Coleta/extração de metadados	Extrair metadados descritivos, técnicos e de imutabilidade dos documentos e do processo de digitalização
Certificação de metadados de identificação, técnicos e qualidade de imagem	Verificar a qualidade das imagens e verificar e conferir os metadados coletados finalizando a fase por assinatura eletrônica
<b>2ª Instância</b>	
Concessão de presunção de autenticidade	Conferência do pacote inicial assinado (documentos e metadados conferidos) e assinatura por certificação digital
<i>Checksum</i> e empacotamento	Finalizar certificação digital organizando os documentos e seus metadados em um pacote concatenado por meio de função <i>hash</i>
Armazenamento	Armazenar pacote contendo documentos em repositório confiável

Fonte: elaboração própria.

A primeira instância cuidará da digitalização em si, da captura dos metadados e da conferência da digitalização e de seus metadados. De forma mais descritiva, na fase da digitalização estão os procedimentos de transporte de documentos até as estações de digitalização, higienização deles com retiradas de perfis metálicos e materiais externos aos documentos. Estes procedimentos comumente estão descritos no Manual de Gestão de Documentos que registrem as rotinas de conservação dos documentos. É nesta fase que são desmontados processos e dossiês, em seguida, eles são organizados em filas/pilhas para a digitalização em si.

A digitalização dar-se-á em equipamento compatível com suas dimensões e suportes de forma que o documento digitalização seja integralmente lido e reproduzido. Após a digitalização, efetua-se a remontagem do documento e acondicionamento dele. O produto da digitalização é um representante digital cujo conteúdo reflete o documento original. Entende-se por conteúdo todo caractere e/ou símbolos registrados nos suporte do documentos original tais como textos e representações imagéticas (carimbos, timbres e etc...).

Obrigatoriamente, o representante digital deve estar tal como o documento original todavia, recomenda-se a eliminação de páginas em branco. A imagem do representante deve ser tratada e adequada aos requisitos de qualidade de imagem. São conferidos, neste momento, a legibilidade e a integridade de conteúdo bem como a aderência às características de qualidade. Preferencialmente, os representantes estarão em escala de cinza ou em monocromático (preto e branco) resoluções apresentadas no Quadro 3.

Sobre a extração de metadados, ela pode ocorrer de

maneira manual ou automatizada em formatos JSON ou XML. Na atualidade, é possível a utilização de inteligência artificial no tratamento e identificação de metadados. Em busca do conjunto de metadados “perfeito”, realizamos um *crosswalk*, ou seja, um cruzamento de todos os metadados citados no corpus normativo resultando em uma lista de 43 tipos de metadados diferentes. Esses metadados descrevem desde características de identificação do documento até características dos equipamentos utilizados na digitalização.

**Quadro 3 - Qualidade da Imagem**

<b>Documento</b>	<b>Resolução mínima</b>	<b>Cor</b>	<b>Tipo original</b>
Textos impressos, sem ilustração, em preto e branco	300 dpi	Monocromático (preto e branco)	Texto
Textos impressos, com ilustração, em preto e branco	300 dpi	Escala de cinza	Texto/ imagem
Textos impressos, com ilustração e cores	300 dpi	RGB (colorido)	Texto/ imagem
Textos manuscritos, com ou sem ilustração, em preto e branco	300 dpi	Escala de cinza	Texto/ imagem
Textos manuscritos, com ou sem ilustração, em cores	300 dpi	RGB (colorido)	Texto/ imagem
Fotografias e cartazes	300 dpi	RGB (colorido)	Imagem

Plantas e mapas	600 dpi	Monocromático (preto e branco)	Texto/ imagem
-----------------	---------	-----------------------------------	------------------

Fonte: Brasil (2020).

Notamos também que há uma dissonância quanto à organização e categorização desses metadados. O corpus aponta duas possibilidades de categorização deles, a primeira aponta para ISO 23.081, a qual os agrupa em seis: identificação, descrição, uso, plano de evento, histórico do evento e relação. A segunda direciona os metadados para uma organização em três blocos de registro: metadados descritivos, metadados técnicos e metadados de imutabilidade.

Os metadados mínimos são, segundo o *crosswalk* realizado: o número identificador único/identificador único, a data de produção, o autor/produtor, a data da digitalização e o responsável pela digitalização. Porém, nitidamente, é possível notar que esse rol mínimo de metadados, não representa a totalidade do documento de arquivo.

Fato é que o conjunto de metadados perfeito não existe. Cada instituição conduzirá estudos de modo a compreender as necessidades dos usuários que utilizarão os representantes digitalizados e escolherá o rol de metadados aderente ao seu conjunto documental. Este estudo, denominado de “esquema de metadados”, deve ser compatível com o plano de descrição (aquele que citamos na seção anterior) e ser pensado de maneira a contemplar plataformas de acesso, difusão e disseminação. Do mesmo modo, o esquema de metadados contempla e considera os pressupostos da lei de acesso à informação e a lei geral de proteção de dados.

No caminho de harmonizar o corpus normativo e a

teoria arquivística, os metadados podem ser mapeados a partir da análise diplomática e tipológica dos documentos. Analisar os documentos enquanto espécie e tipologia associadas a funções que os geraram associadas a suas características internas (produtor, data de produção, conteúdo, assinatura) e externas (suporte, dimensões, formatos) resultará em uma lista de elementos e, "*voilà!*", eis os metadados. Esta abordagem aproxima-se da descrição baseada em normas e da classificação funcional.

A segunda instância se centra na certificação do representante digitalizado e de seus metadados em um pacote imutável envolto pela função hash/checksum processada a partir da certificação digital. A função *hash/checksum* é uma função matemática ao conteúdo do arquivo, obtendo-se um resumo criptográfico (hash) (MOREQ JUS, 2021) a partir de certificação digital organizada e controlada pelo ICP-Brasil. Esta função faz um resumo dos dados, traduzindo-os em uma sequência alfanumérica na qual podemos afirmar ser a impressão digital do representante digital. Qualquer alteração no documento depois da finalização da impressão digital (*hash/checksum*) resultará em uma falha na tentativa de autenticação utilizando a hash gerada antes da alteração. Tem-se, dessa maneira, o início da presunção da autenticidade onde concedemos ao representante digitalizado uma forma fixa e invariável, assim como uma marca única (função *hash/checksum*).

Em consulta à Resolução nº 43 do Conarq, identificamos a indicação do processamento de documentos e representantes digitalizados por meio de cadeia de custódia, empacotando-se documentos segundo o modelo de referência *Open Archival Information System* (OAIS). Identificamos também a indicação de uso, dentre

outros padrões, do BagIt como o método de empacotamento. O objetivo deste método é, sobretudo, unir em bags o representante digitalizado e seus metadados de maneira definitiva protegidos pela função hash.

O BagIt é um padrão convencionado pela *Library of Congress* para empacotar arquivos (conjuntos de documentos) ou diretórios, criando e registrando checksums (função *hash*) para cada arquivo e armazenando-os em uma bag (pacote), que possibilita a verificação da integridade desses arquivos. Uma bag é composta por um diretório do *file system* que conterá minimamente o subdiretório *data* (dado), uma *manifest file* (função *hash*, manifestada pela função SHA256 ou outra) e um *bagit.txt* (resumo de empacotamento) (Melo; Canelhas; Braga, 2022). SHA56 é um tipo de função *hash/checksum*. Exemplificamos o que descrevemos abaixo (Figura 1).

**Figura 1 – Exemplo de documento empacotado em BagIt.**



Fonte: Melo, Canelhas e Braga (2022).

Resumidamente, a equipe de digitalização, então,

com auxílio de aplicação/interface/sistema (ou outra tecnologia disponível), digitaliza os documentos, verifica a qualidade de imagem (cores, resolução, DPIs) do representante digital, descreve seus metadados. Um funcionário da instituição finaliza o processo de digitalização por meio de certificação digital. Ao acionar a certificação, a aplicação/interface/sistema processa o representante digitalizado e seus metadados por meio do *BagIt* e assim organizando-os em pacotes (*bags*) tal como demonstrado na Figura 1. Ao final do processamento, um checksum (função *hash*) cria um invólucro digital no qual concede ao documento a presunção de autenticidade.

Caso algo se modifique neste documento, todo este invólucro “cai” e espera-se que o(a) aplicação/interface/sistema no qual tudo foi processado registre a alteração e não apenas ela, mas todas as etapas do empacotamento ora descrito. Estamos aqui mencionando a obrigatoriedade de garantir a rastreabilidade de todo o processo registrado em trilhas de auditorias ou *logs*. As trilhas são também metadados obrigatórios.

O documento está digitalizado, empacotado. Temos um representante unido ao seus metadados. No entanto, ainda não é possível eliminar o documento original porque são necessárias mais algumas etapas e, sem elas, não se pode afirmar que há um substituto legal. Até aqui temos um representante presumidamente autêntico, contudo, ele encontra-se em local seguro? Não! Então, precisamos de um ambiente digital que blinde esse representante. Na próxima seção, apresentaremos aspectos sobre algumas alternativas que irão garantir a confiabilidade do documento a longo prazo.

## DIGITALIZEI, E AGORA?

Finalizada a digitalização e o processamento técnico dela, temos como produto o representante digitalizado do documento empacotado em *BagIt*. Onde armazenar esse pacote? A última etapa da segunda instância da validação do representante diz respeito à qualidade do armazenamento no qual seria um local seguro, um cofre, onde estes documentos permanecem pelo tempo em que eles precisarão estar disponíveis. O cofre em questão é o repositório confiável, mensurado a partir da ISO 16363, conhecida como TRAC (*Trustworthy Repository Audit & Certification*).

No repositório de representantes de valor permanente, a possibilidade de descarte de documentos não deve ser cogitada. O fato de haver uma intervenção desta natureza vulnerabiliza todo o repositório. Para os repositórios que guardam documentos intermediários, o descarte é uma possibilidade, contudo, deve ser ponderado e realizado sob a égide de normativas que tratam do processo de eliminação de documentos. Lembramos que aos representantes digitalizados, aplicam-se todas as normas e pressupostos aplicados aos documentos em suportes convencionais. A eles, inclusive, acresce-se todo o arcabouço normativo inerente ao tratamento e guarda de documentos eletrônicos e digitais. O desafio no universo binário é duplamente desafiador.

O Conselho Nacional de Arquivos com objetivo de aproximar a TRAC da realidade dos arquivos brasileiros, faz uma adaptação à noção de repositório confiável e publica em 2014 a Resolução nº 43, que estabelece diretrizes para a implementação de Repositório Arquivístico Digital Confiável (RDC-Arq). O RDC-Arq, baseado no modelo de



referência OAIS, será montado em servidor dedicado local sendo gerenciado por software livre e gratuito. Seu acesso se dá apenas na intranet com limitação de usuário. Não estamos tratando de uma solução que será operada por toda a instituição. O RDC-Arq é operado, mantido e gerido pelas equipes de gestão de documentos e de tecnologia da informação. Até a publicação deste capítulo, não havia no Brasil uma certificação de repositórios confiáveis ou de RDC-Arq em funcionamento.

Em termo de governança arquivística, a política de gestão de documentos não é a única política que toca a digitalização. Além das políticas de tecnologias e segurança da informação, o projeto de digitalização, o repositório e seus pressupostos serão registrados na Política de Preservação Digital e estará previsto no Plano Diretor de Tecnologia da Informação, nas políticas de segurança da informação. A Política de Preservação Digital abrangerá todas as nuances do ambiente de acesso e descreve os padrões, métodos e modelos que são utilizados na instituição nesta área.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Este capítulo é fruto de estudos conduzidos no desenvolvimento do Modelo de Preservação Digital Hipatia, projeto de pesquisa, liderado pelo Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (IBICT) e não teve por objetivo esgotar o processo de digitalização, pelo contrário. Nosso intuito foi trazer aspectos gerais que pudessem suscitar reflexões iniciais e orientar aqueles que implantam um projeto desta natureza, de modo responsável tendo por alvo a digitalização de substituição. De maneira central,

objetivamos descrever processos, padrões, fases e instâncias que podem validar representantes digitalizados com a possibilidade de realizar uma digitalização de substituição técnica e conforme a legislação.

Lembramos que a digitalização de substituição foi ao longo dos últimos anos delineada por leis e decretos e por forças políticas e vontades econômicas, sem contar com a participação ativa e ampla da comunidade arquivística, tendo como marcos regulatório a Lei nº 13.787, de 27 de dezembro de 2018 e o Decreto nº 10.278, de 18 de março de 2020. Os equívocos conceituais vistos nestes marcos contribuem para o aumento da lacuna entre a teoria e prática. Temos a sensação que as dissonâncias legais nos arredores do processo de digitalização atravessados por interesses alheios à teoria arquivística movem a remendar uma colcha de retalhos e harmonizar técnica e demais aspectos em um ambiente, por vezes inóspito.

O universo de estudo desta investigação foi formado por lei, decretos, diretrizes, resoluções que juntas formaram um arcabouço normativo que chamamos de corpus normativo. O estudo do corpus normativo nos permitiu identificar requisitos de governança de projeto de digitalização, normalização e características técnicas do representante digitalizado, padrão de metadados e armazenamento descritos brevemente ao longo do capítulo.

Quanto aos metadados, somente estarão completos se em seu bojo, existam: 1) metadados que descrevem o representante digitalizado e o identifique; 2) metadados que descrevem o processo de digitalização; 3) metadados do processo de validação e aplicação da função *hash/checksum*; e 4) metadados de auditoria que registrem todo o processamento da validação. Não pudemos determinar um rol exaustivo de metadados, compreendemos que eles

devem ser modulados em cada instituição segundo as necessidades mapeadas dos usuários. Em igual importância, a delimitação dos metadados dialoga com normas de descrição arquivística e deve expressar os contextos do documento bem como seus elementos internos e externos.

No âmbito do armazenamento é possível aplicar a TRAC ao RDC-Arq identificando pontos de melhoria e traçando planos de ação, apesar disso, nenhuma instituição é acreditada para certificá-los. A autoridade arquivística brasileira (Arquivo Nacional) não tem se movimentado desde a publicação da Resolução nº 43 no sentido de articular uma certificação e organizar o processo de auditoria de repositórios. Não foi possível localizar em seu sítio eletrônico e em seus relatórios de gestão dos últimos 5 anos informações concisas sobre este tópico. Ademais, não há indicadores no Brasil que mensuram a qualidade dos pacotes *BagIt* dos representantes digitalizados, qualidade de metadados, qualidade dos processos e projetos de digitalização. Também há carência de indicadores para os arquivos em âmbito nacional.

A digitalização de substituição já é uma realidade. Já temos instituições públicas e privadas eliminando documentos de arquivo originais digitalizados. Apresentamos aspectos que, juntos e em sequência, podem proporcionar técnica à imposição legal. Todavia, deixamos a reflexão de que é claro que no Brasil ainda somos pouco maduros na temática e não há uma cultura de gestão de documentos nacionalmente institucionalizada e suficiente que dê conta do representante digitalizado.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019. Institui a Decla-

ração de Direitos de Liberdade Econômica; estabelece garantias de livre mercado; altera as Leis nos 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), 6.404, de 15 de dezembro de 1976, 11.598, de 3 de dezembro de 2007, 12.682, de 9 de julho de 2012, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 10.522, de 19 de julho de 2002, 8.934, de 18 de novembro 1994, o Decreto-Lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946 e a Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943; revoga a Lei Delegada nº 4, de 26 de setembro de 1962, a Lei nº 11.887, de 24 de dezembro de 2008, e dispositivos do Decreto-Lei nº 73, de 21 de novembro de 1966; e dá outras providências. Brasília, 2019.

BRASIL. Decreto nº 10.278, de 18 de março de 2020. Regulamenta o disposto no inciso X do caput do art. 3º da Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019, e no art. 2º-A da Lei nº 12.682, de 9 de julho de 2012, para estabelecer a técnica e os requisitos para a digitalização de documentos públicos ou privados, a fim de que os documentos digitalizados produzam os mesmos efeitos legais dos documentos originais. Brasília, 2020.

BRASIL. Lei nº 13.787, de 27 de dezembro de 2018. Dispõe sobre a digitalização e a utilização de sistemas informatizados para a guarda, o armazenamento e o manuseio de prontuários de pacientes. Brasília, 2018.

BRASIL. Lei 12.682, de 09 de julho de 2012. Dispõe sobre elaboração de documentos em meios eletromagnéticos. Brasília, 2012.

CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVOS (CONARQ). Diretrizes para a Digitalização de Documentos de Arquivo nos Termos do Decreto nº 10.278/2020. Rio de Janeiro, 2021.

CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVOS (CONARQ). Resolução nº 43, de 04 de setembro de 2015. Altera a redação da Resolução do CONARQ nº 39, de 29 de abril de 2014, que estabelece diretrizes para a implementação de repositórios digitais. 2015.

CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVOS (CONARQ). Resolução Conarq nº 38, de 9 de julho de 2013. Dispõe sobre a adoção das "diretrizes do produtor - a elaboração e a manutenção de materiais

digitais: diretrizes para indivíduos” e “diretrizes do preservador - a preservação de documentos arquivísticos digitais: diretrizes para organizações”. [s. l.], 2013.

CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVOS (CONARQ). Manual de digitalização de documentos do Poder Judiciário. Conselho Nacional de Justiça. Brasília: CNJ, 2023.

CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVOS (CONARQ). Resolução Conarq nº 48, de 10 de novembro de 2021. Estabelece diretrizes e orientações aos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Arquivos quanto aos procedimentos técnicos a serem observados no processo de digitalização de documentos públicos ou privados. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVOS (CONARQ). Resolução CNJ Nº 469 de 31 de agosto de 2022. Estabelece diretrizes e normas sobre a digitalização de documentos judiciais e administrativos e de gestão de documentos digitalizados do Poder Judiciário. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVOS (CONARQ). Resolução Conarq nº 31, de 28 de abril de 2010. Dispõe sobre a adoção das Recomendações para Digitalização de Documentos Arquivísticos Permanentes. 2010.

CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVOS (CONARQ). Resolução Conarq nº 50, de 06 de maio de 2022. Dispõe sobre o Modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados de Gestão Arquivística de Documentos - e-ARQ Brasil, Versão 2. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVOS (CONARQ). Resolução nº 37, de 19 de dezembro de 2012. Aprova as Diretrizes para a Presunção de Autenticidade de Documentos Arquivísticos Digitais. 2012.

CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVOS (CONARQ). Resolução nº 39, de 29 de abril de 2014. Estabelece diretrizes para a implementação de repositórios arquivísticos digitais confiáveis para o arquivamento e manutenção de documentos arquivísticos digitais em suas fases corrente, intermediária e permanente, dos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Arquivos - SINAR. 2014.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). Modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados de Gestão de Processos e Documentos do Judiciário brasileiro. MoReq-Jus. 2009.

DELMAS, B. Arquivos para quê? Tradução de Danielle Ardaillon. São Paulo: Instituto Fernando Henrique Cardoso (iFHC), 2010.

JARDIM, J. M. Governança arquivística: contornos para uma noção. *Acervo*, v. 31, n. 3, p. 31-45, 10 dez. 2018.

MELO, Í. F. As funções arquivísticas à luz do Princípio da Proveniência: um habitus em construção. 2021. 218 f., il. Tese (Doutorado em Ciência da Informação) - Universidade de Brasília, Brasília, 2021.

MELO, Í.; CANELHAS, T.; BRAGA, T. E. N. Modelos de preservação Hipatia: metodologia de estudo de extração de metadados. In: V Workshop de Informação dados e tecnologia, 2022, 5., Espírito Santo. Anais [...]. Espírito Santo, 2022. Disponível em: <https://widat2022.ufes.br/wp-content/uploads/2023/04/widat-2022-anais.pdf>. Acesso em: 17 maio 2023.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (MEC). Portaria nº 360, de 18 de maio de 2022. Dispõe sobre a conversão do acervo acadêmico para o meio digital. [S. l.], 2022.



# CAPÍTULO 3

## Governança Arquivística no Poder Judiciário: interfaces entre o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e o Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ)

**Carlos Alexandre Böttcher**

Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo

O presente capítulo pretende expor o atual cenário de governança dos arquivos do Poder Judiciário brasileiro, com o escopo de trazer elementos para reflexão sobre o tratamento do tema não apenas no âmbito dos órgãos desse poder, mas também nos outros poderes públicos e nos arquivos privados. Para tanto, o texto parte de breves noções sobre os conceitos de governança e de governança arquivística, os quais ainda se encontram em formulação e desenvolvimento.

Na sequência, é apresentado um singelo panorama da estruturação do Poder Judiciário nacional a partir da Constituição Federal de 1988, em seus vários segmentos, de modo a ilustrar a complexidade do tema. O capítulo prossegue com a apresentação do Conselho Nacional



de Justiça (CNJ) e de seu Programa Nacional de Gestão Documental e Memória do Poder Judiciário (Proname).

Em seguida, o texto traz à luz as relações entre o Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ) e o Poder Judiciário com o foco de fomentar as reflexões sobre a governança arquivística. Na conclusão, as considerações finais pretendem trazer algumas propostas e reflexões para aprimoramento da governança arquivística, em perspectiva não disruptiva, mas sim, com foco no fortalecimento das estruturas existentes, que implicam rever as atribuições e a representatividade do Conselho Nacional de Arquivos e suas interfaces com o Conselho Nacional de Justiça.

## **GOVERNANÇA E GOVERNANÇA ARQUIVÍSTICA**

Os conceitos de governança apresentam inúmeras dimensões e especificidades em variados campos do conhecimento, sobretudo ligados à administração e à economia, e seu uso tem sido crescente a partir da década de 1990. A título exemplificativo, discutem-se variadas aplicações, tais como governança organizacional, governança no setor público, governança de políticas públicas, governança de gestão de riscos, governança de tecnologia da informação, governança ambiental, governança multinível, entre outras.

Embora o aprofundamento teórico sobre os vários conceitos de governança não seja escopo do presente trabalho, para a compreensão do tema, é necessário delimitá-lo. Desse modo, partimos do conceito de governança pública como o “conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar,

direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade” (Brasil, 2017, n.p.). A distinção entre governança e gestão é fundamental, pois “enquanto a governança é a função direcionadora, a gestão é a função realizadora” (Tribunal de Contas da União, 2021, n.p.).

Especificando a diferenciação das atividades inerentes à governança e à gestão, é importante destacar que:

a governança envolve as atividades de **avaliar** o ambiente, os cenários, as alternativas, e os resultados atuais e os almejados, a fim de **direcionar** a preparação e a coordenação de políticas e de planos, alinhando as funções organizacionais às necessidades das partes interessadas; e **monitorar** os resultados, o desempenho e o cumprimento de políticas e planos, confrontando-os com as metas estabelecidas. Já as atividades básicas de gestão são: **planejar** as operações, com base nas prioridades e os objetivos estabelecidos; **executar** os planos, com vistas a gerar resultados de políticas e serviços; e **controlar** o desempenho, lidando adequadamente com os riscos (Tribunal de Contas da União, 2021, n.p.).

A partir dos estudos e das práticas da governança pública, também se procura definir a governança judiciária, que pode ser compreendida como:

o conjunto de meios e processos utilizados para que o Poder Judiciário exerça seu autogoverno a fim de melhor atingir seus objetivos e finalidades, garantindo os direitos fundamentais e pacificando a sociedade, bem como assegurando a sustentabilidade e a transparência necessária para permitir o acompanhamento, a fiscalização e o controle interno e social de suas atividades (Neves, 2020, n.p.).

O conceito de governança arquivística, por sua vez,

ainda se encontra em construção e sua importância reside em fomentar as reflexões sobre as questões relacionadas às políticas e aos sistemas nacionais, regionais e locais de arquivos, pois “mira a teia de interesses, ações e atores, do Estado e da sociedade, que ultrapassa os limites da autoridade e institucionalidade da administração das instituições arquivísticas” (Jardim, 2018, n.p.).

A governança arquivística pressupõe uma “reconfiguração dos modos de exercício da autoridade legal, política e técnico-científica das instituições arquivísticas”, que “vai além da gestão verticalizada da complexidade arquivística do Estado, refletida em sua cadeia hierárquica de comando burocrático ao longo do qual, supostamente, a instituição deve exercer sua autoridade” (Jardim, 2018, , n.p.).

Trata-se de tarefa complexa, que implica refletir sobre o quadro atual das normas, políticas, sistemas e redes de arquivos nos três níveis federativos e nos três Poderes. Nesse sentido, importante destacar que:

Governança arquivística, portanto, tem uma marca fundamental: compreende necessariamente ações transversais ao contexto arquivístico com um forte dinamismo relacional com outras agências, políticas e programas no campo da informação estatal, bem como com setores diversos da sociedade. Inclui a capacidade das instituições arquivísticas de dialogarem e atuarem no conjunto dos diversos ambientes informacionais. Demanda uma autoridade arquivística cuja configuração é legal, mas também simbólica. A autoridade de uma instituição arquivística é um processo complexo. Abrange o reconhecimento da instituição pelos atores sociais que demandam informações arquivísticas sob um vasto arco de possibilidades, como o direito à informação e à memória (Jardim, 2018, n.p.).

Relevante mencionar também que a Organização das Nações Unidas (ONU) destaca que a boa governança tem oito características principais: participativa, orientada para o consenso, responsável, transparente, responsiva, eficaz e eficiente, isonômica e inclusiva e em conformidade com o Estado de Direito (ONU, 2009).

A partir dessas breves noções teóricas, prosseguimos a exposição no sentido de investigar elementos de governança arquivística praticados pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), por meio de seu Programa Nacional de Gestão Documental e de Memória do Poder Judiciário (Proname), e pelo Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ). Antes, porém, se faz necessário apresentar um breve resumo da estruturação do Poder Judiciário a partir da Constituição Federal de 1988, do Conselho Nacional de Justiça e do mencionado Programa.

## **O PODER JUDICIÁRIO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988**

A Constituição Federal da República Federativa do Brasil prescreve, em seu artigo 2<sup>a</sup>, que “são Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário” (Brasil, 1988). Ao longo da história brasileira e das várias Constituições desde 1824, o Poder Judiciário tem apresentado inúmeras modificações em sua organização e em sua estrutura, prevalecendo um forte viés hierárquico de modelo piramidal por meio das denominadas instâncias, que norteiam os sistemas de recurso para revisão e reforma das decisões proferidas por aquelas de nível inferior.

No topo da estrutura, o Supremo Tribunal Federal,

com competência principal de exercer as atribuições de Corte Constitucional, zelando pela observância da Constituição Federal, conforme artigo 102 (Brasil, 1988). Na hierarquia, logo abaixo do Supremo Tribunal Federal, estão os denominados Tribunais Superiores: Superior Tribunal de Justiça (STJ), disciplinado nos artigos 104 e 105 e instituído pela Constituição de 1988 em substituição ao antigo Tribunal Federal de Recursos; o Tribunal Superior Eleitoral (TSE), previsto no artigo 119; o Tribunal Superior do Trabalho (TST), disposto no artigo 111-A; e o Superior Tribunal Militar (STM), disciplinado no artigo 123 (Brasil, 1988). Os Tribunais Superiores funcionam basicamente como terceira instância recursal, à exceção do Militar, de acordo com as competências estabelecidas pela Constituição Federal para os diversos ramos ou segmentos do Poder Judiciário (Justiça Federal, Justiça Eleitoral, Justiça do Trabalho, Justiça Estadual, Justiça Militar, Justiça Militar Estadual).

Em segunda instância, esses segmentos têm seus Tribunais com competência própria: para a Justiça Federal, seis Tribunais Regionais Federais (TRF), criados pelos artigos 107 e 108 da Constituição de 1988, cuja área de competência não corresponde às denominadas macrorregiões brasileiras<sup>1</sup>; para a Justiça Eleitoral, os Tribunais Regionais Eleitorais (TRE) para cada um dos Estados e

---

1 O Tribunal Regional Federal da 1ª Região, com sede em Brasília, tem competência territorial no Distrito Federal e nos estados do Acre, Amapá, Amazonas, Bahia, Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Pará, Piauí, Rondônia, Roraima e Tocantins; O TRF da 2ª Região, com sede no Rio de Janeiro, tem competência territorial nos estados do Rio de Janeiro e Espírito Santo; O TRF da 3ª Região, com sede em São Paulo, tem competência territorial nos estados de São Paulo e Mato Grosso do Sul; O TRF da 4ª Região, com sede em Porto Alegre, tem competência territorial nos estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná; o TRF da 5ª Região, com sede em Recife, tem competência territorial nos estados de Pernambuco, Alagoas, Ceará, Paraíba, Rio Grande do Norte e Sergipe; e o TRF da 6ª Região, criado recentemente pela Lei n.º 14.226/2021, com sede em Belo Horizonte, tem competência territorial no estado de Minas Gerais.

Distrito Federal previstos pelo artigo 120; para a Justiça do Trabalho, os Tribunais Regionais do Trabalho (TRT), cuja área de competência corresponde, em sua maioria, àquela das unidades da federação, conforme artigo 115<sup>2</sup>; para a Justiça Estadual, os Tribunais de Justiça de cada um dos Estados e do Distrito Federal; para a Justiça Militar Estadual, os Tribunais de Justiça Militares<sup>3</sup>. Não obstante, a denominação releva destacar que o Superior Tribunal Militar (STM) funciona como segunda instância das causas julgadas pelas auditorias militares (Brasil, 1988).

A primeira instância, por sua vez, é constituída pelos Juízes Federais, Juízes do Trabalho, Juízes Eleitorais, Juízes Militares e Juízes dos Estados e do Distrito Federal, nos termos do artigo 92, incisos III, IV, V, VI e VII, de acordo com as competências de cada ramo (Brasil, 1988). A Constituição Federal também prevê a existência do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), como órgão do Poder Judiciário (artigo 92-A), que será tratado em item próprio, além de dois Conselhos vinculados a Tribunais Superiores: o Conselho da Justiça Federal (CJF) (artigo 105, parágrafo 1º, inciso II) e o Conselho Superior da Justiça do Trabalho (CSJT) (artigo 111-A, parágrafo 2º, inciso II).

Soma-se, ainda, a previsão do artigo 99 de que “ao Poder Judiciário é assegurada autonomia administrativa e

---

2 Como exceções, o estado de São Paulo, que conta com dois Tribunais Regionais do Trabalho: um com sede na Capital com competência territorial na Grande São Paulo e parte da Baixada Santista e o da 15ª Região com sede em Campinas e competência territorial sobre os demais municípios do estado, além dos Tribunais Regionais do Trabalho que englobam mais de uma unidade da federação em sua área de competência: TRT da 8ª Região com sede em Belém e competência territorial nos estados do Pará e do Amapá; TRT da 10ª Região com sede em Brasília e competência sobre o Distrito Federal de Tocantins; TRT da 11ª Região com sede em Manaus e competência territorial nos estados de Amazonas e Roraima e TRT da 14ª Região com sede em Porto Velho e competência territorial nos estados de Rondônia e Acre.

3 Existentes em apenas três estados: Minas Gerais, Rio Grande do Sul e São Paulo.

financeira” (Brasil, 1988). Portanto, esse breve panorama do Poder Judiciário demonstra a complexidade de sua estrutural organizacional, que pode trazer dificuldades e questões relacionadas à governança arquivística.

## **O CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ)**

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) é órgão do Poder Judiciário, segundo o artigo 92-A da Constituição Federal, incluído pela Emenda Constitucional nº 45/2004 (Brasil, 1988), e instalado em 14 de junho de 2005.

Ao CNJ compete “o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes” (artigo 103, parágrafo 4º), cabendo-lhe “zelar pela autonomia do Poder Judiciário e pelo cumprimento do Estatuto da Magistratura, podendo expedir atos regulamentares, no âmbito de sua competência, ou recomendar providências” (artigo 103, parágrafo 4º, inciso I) (Brasil, 1988).

O Conselho Nacional de Justiça foi criado posteriormente à promulgação da Lei Geral de Arquivos (Brasil, 1991) e à regulamentação do Conselho Nacional de Arquivos (Brasil, 2002), dado esse relevante para se compreenderem as relações entre ambos os Conselhos e consequentemente as dificuldades relacionadas à representatividade do próprio Poder Judiciário em um modelo de governança arquivística nacional.

Por outro lado, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) tem se firmado como relevante órgão para controle, transparência e implantação de políticas de diversa natureza por parte dos órgãos do Poder Judiciário de todo o país, salvo o Supremo Tribunal Federal não submetido a

ele. Nesse sentido, o CNJ tem regulamentado mecanismos de governança em várias políticas judiciárias implementadas em diversas áreas de atuação do Poder Judiciário, das quais podemos destacar: ética, transparência e governança na produção e uso de inteligência artificial (CNJ, 2020c); política pública para a governança e a gestão de processo judicial eletrônico e integração dos tribunais com a criação da Plataforma Digital do Poder Judiciário Brasileiro – PDPJ-Br (CNJ, 2020d); política de governança das contratações públicas (CNJ, 2020e); e Estratégia Nacional de Tecnologia da Informação e Comunicação do Poder Judiciário (ENTIC-JUD) (CNJ, 2021d).

Entre as várias políticas do Conselho Nacional de Justiça, órgão de controle administrativo e financeiro do Poder Judiciário, analisamos a seguir a política judiciária relacionada ao tema da governança arquivística por meio do Programa Nacional de Gestão Documental e Memória do Poder Judiciário – Proname.

## **PROGRAMA NACIONAL DE GESTÃO DOCUMENTAL E MEMÓRIA DO PODER JUDICIÁRIO – PRONAME**

O Programa Nacional de Gestão Documental e Memória do Poder Judiciário – Proname foi lançado por meio da assinatura de termo de cooperação entre o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e o Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ) em dezembro de 2008 (Böttcher; Sliwka, 2020).

Pela Portaria CNJ nº 616/2009, foi instituído o Comitê Gestor do Proname com representantes dos diversos órgãos do Poder Judiciário. Não obstante o reconhecimento da competência do Conselho Nacional de Justiça como



órgão de controle administrativo e financeiro dos órgãos do Poder Judiciário e de seu poder regulamentar, em oposição à autonomia administrativa e financeira desses mesmos órgãos prevista no mencionado artigo 99 da Constituição Federal (Brasil, 1988), os primeiros regramentos mais relacionados diretamente à Gestão Documental ocorreram por meio da Recomendação CNJ nº 37/2011 e da Recomendação CNJ nº 46/2013. Em outras palavras, o tema ainda não havia atingido maturidade institucional suficiente para ser disciplinado por meio de Resolução, cuja força cogente é superior e enseja procedimento de acompanhamento de seu cumprimento, ou seja, mecanismo de monitoramento, que pode fazer parte do complexo de atividades relacionadas à governança.

O Programa tem demonstrado grande importância ao criar Política Nacional de Gestão Documental e seus instrumentos para os órgãos do Poder Judiciário. Desde sua implementação, a ênfase precípua foi o regramento da mencionada Gestão Documental em razão da necessidade de avaliar e selecionar a expressiva quantidade acumulada de processos e documentos (Böttcher, 2021a).

A notável evolução do tratamento do tema ocorreu por meio da Resolução CNJ nº 324/2020, que instituiu normas, diretrizes e princípios sobre Gestão de Memória e Gestão Documental, dispondo sobre o Proname (CNJ, 2020b). Além da natureza obrigatória até então inexistente, essa Resolução sistematiza, pela primeira vez e de maneira abrangente, o tema de Gestão de Memória dos órgãos do Poder Judiciário sujeitos ao poder regulamentar do CNJ, o que representa considerável avanço para a disciplina da matéria (Böttcher, 2020b; 2021a; Böttcher; Sliwka, 2020).

Os princípios, diretrizes e normas da Resolução CNJ nº 324/2020 foram especificados pelo Manual de Gestão

Documental e pelo Manual de Gestão de Memória do Poder Judiciário, que são instrumentos do Proname previstos no artigo 5º, incisos VIII e IX (CNJ, 2020b), tendo a função principal de servir de material de orientação e consulta para o planejamento, implementação e execução das respectivas políticas e programas dos Tribunais (CNJ, 2021a,b).

No tocante ao Manual de Gestão de Memória do Poder Judiciário, cumpre destacar que se valeu de projeto de escrita colaborativa com a participação de mais de cinquenta voluntários, com diversas formações acadêmicas de vários Tribunais do país e de outros órgãos públicos. Referido projeto de elaboração do Manual “representou, por si só, caráter inovador, porquanto tais métodos de trabalho participativos, colaborativos e horizontais ainda não são amplamente disseminados nos órgãos públicos do país” (Böttcher, 2021a,b), além de a metodologia ter também contribuído para o “fomento de ações e iniciativas de inovação, colaboração, participação em rede, interlocução, cooperação, multidisciplinaridade, motivação e engajamento coletivos” (Böttcher, 2021a,b), que são essenciais para a construção de novos paradigmas de governança arquivística.

Releva também mencionar outros atos normativos do Proname com impacto positivo na implementação das políticas instituídas de Gestão Documental e de Memória pelo CNJ: a Resolução CNJ nº 316/2020, que instituiu o 10 de maio como Dia da Memória do Poder Judiciário (CNJ, 2020a), contribuindo para proporcionar maior visibilidade à Memória da Justiça brasileira e à importância de preservação, valorização e divulgação de sua história e de seus bens culturais, entre outros objetivos (Böttcher, 2020a; 2021a; Böttcher; Sliwka, 2020), a Resolução CNJ nº 469/2021, que

instituiu o “Prêmio CNJ Memória do Poder Judiciário” com previsão de categoria própria para o “Patrimônio Cultural Arquivístico” (CNJ, 2021e); e a Resolução CNJ nº 469/2022, que disciplina a digitalização de documentos administrativos e judiciais (CNJ, 2022), complementada pelo Manual de Digitalização de Documentos do Poder Judiciário, instrumento do Proname (CNJ, 2023).

Por fim, também relevante referir outros atos normativos, cuja temática se relaciona com o mencionado Proname, fazendo parte de um corpus regulamentar, que se mostra imprescindível para a governança arquivística, entre os quais a Resolução CNJ nº 46/2007, que institui as Tabelas Processuais Unificadas do Poder Judiciário (CNJ, 2007); Resolução CNJ nº 91/2009, que institui o Modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados de Gestão de Processos e Documentos do Poder Judiciário (CNJ, 2009); Resolução CNJ nº 185/2013, que institui o Sistema Processo Judicial Eletrônico – PJe (CNJ, 2013); Resolução CNJ nº 215/2015, que dispõe sobre o acesso à informação e a aplicação da Lei de Acesso à Informação no Poder Judiciário (CNJ, 2015); e Resolução CNJ nº 363/2021, que estabelece medidas para adequação à LGPD (CNJ, 2021c), entre outras.

## **O CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVOS E O PODER JUDICIÁRIO**

O artigo 26 da Lei nº 8.159/91 criou o Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ), “órgão vinculado ao Arquivo Nacional, que definirá a política nacional de arquivos, como órgão central de um Sistema Nacional de Arquivos (SINAR)”, ao passo que o parágrafo

primeiro prescreve que será “integrado por representantes de instituições arquivísticas e acadêmicas, públicas e privadas” e o parágrafo segundo prevê que a estrutura e o funcionamento “serão estabelecidos em regulamento” (Brasil, 1991).

Entre as competências do CONARQ, regulamentadas pelo artigo 2º do Decreto nº 4.073/2002, parcialmente alterado pelo Decreto nº 10.148/2019, destacamos:

- I - Estabelecer diretrizes para o funcionamento do Sistema Nacional de Arquivos - SINAR, visando à gestão, à preservação e ao acesso aos documentos de arquivo;  
(...)
- VI - Subsidiar a elaboração de planos nacionais de desenvolvimento, sugerindo metas e prioridades da política nacional de arquivos públicos e privados;
- VII - Estimular a implantação de sistemas de arquivos nos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário da União, dos Estados, do Distrito Federal e nos Poderes Executivo e Legislativo dos Municípios;  
(...)
- XV - Articular-se com outros órgãos do Poder Público formuladores de políticas nacionais nas áreas de educação, cultura, ciência, tecnologia, informação e informática;  
(...)
- XVII - Editar orientações técnicas para implementação da política nacional de arquivos, por meio de resolução (Brasil, 2002, s.p.).

As atribuições transcritas, exemplificativamente, fazem parte do rol de atividades decorrentes de liderança, estratégia e controle e estão diretamente relacionadas à avaliação, direcionamento e monitoramento, que são intrínsecas à governança. Da mesma forma, podem também ensinar o trabalho colaborativo e em rede com diversos interlocutores não apenas da área arquivística,

mas também de outros campos do conhecimento, como ciência, tecnologia, informação, cultura e educação. Tal constatação é importante para as reflexões sobre o tema a partir de uma perspectiva não disruptiva, ou seja, tendo o Conselho Nacional de Arquivos como um dos protagonistas da governança, mesmo porque são questões que ainda necessitam de maturação. Aliado a esse rol de competências, a noção de governança arquivística não pode prescindir de um efetivo e atuante sistema nacional.

Embora o Sistema Nacional de Arquivos (SINAR) não esteja em efetiva atividade, o artigo 10 do Decreto nº 4.073/2002 prevê como sua finalidade a implementação da “política nacional de arquivos públicos e privados, visando à gestão, à preservação e ao acesso aos documentos de arquivo”, tendo como seu órgão central o CONARQ, conforme artigo 11 do mencionado decreto (Brasil, 2002). O Sistema Nacional de Arquivos (SINAR) foi concebido para abarcar os arquivos públicos dos três Poderes e dos três níveis federativos, além dos privados “mediante acordo ou ajuste com o órgão central”, conforme artigo 12 e respectivo parágrafo segundo (Brasil, 2002). Portanto, é imprescindível que a comunidade acadêmica, arquivística e os diversos agentes políticos e sociais reflitam sobre o tema da governança a partir dos instrumentos existentes, a saber, o Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ) e do Sistema Nacional de Arquivos (SINAR), que necessitam de constante aprimoramento, fortalecimento e amadurecimento institucional.

A esse respeito, é imperioso rever a atual composição do CONARQ disposta no artigo 3º do Decreto nº 4073/2002 (Brasil, 2012), com a redação dada pelo Decreto nº 10.148/2019 (Brasil, 2019). Em primeiro lugar, pela patente ausência de paridade de representação dos três

Poderes, pois são previstos dois representantes do Poder Executivo federal (artigo 2º, inciso II), dois representantes do Poder Legislativo federal (artigo 2º, inciso IV) e apenas “um representante do Poder Judiciário federal” (artigo 2º, inciso III) (Brasil, 2012).

Em segundo lugar, pela deficiência de representatividade do Poder Judiciário em seu conjunto. Conforme exposto acima, o Poder Judiciário nacional é composto por inúmeros órgãos distribuídos em diversas competências (Federal, Eleitoral, Trabalhista, Militar, Estadual, Militar e Militar Estadual). Ao limitar a representação do Poder Judiciário no CONARQ a apenas um dos ramos (Federal), rompe-se a ideia de unidade e de equilíbrio desse Poder. De certa forma, esse descompasso normativo era minimizado pelo funcionamento da Câmara Setorial de Arquivos do Judiciário (CSAJ) no âmbito do CONARQ, que era composta por magistrados e arquivistas de diversos ramos do Poder Judiciário, a qual veio a ser extinta com as demais pelo Decreto nº 10.278/2019 (Brasil, 2019).

Em terceiro lugar, pela representatividade desproporcional dos três níveis federativos (União, Estados e Municípios), porquanto são previstos cinco representantes dos três Poderes da União e apenas “um representante dos arquivos públicos estaduais ou distrital” (inciso V) e “um representante dos arquivos públicos municipais” (inciso VI) (Brasil, 2012).

Exposta a questão, impende analisar brevemente as relações entre o CONARQ e o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), órgão de controle do Poder Judiciário. Meses antes do lançamento do Programa Nacional de Gestão Documental e Memória do Poder Judiciário (Prnome) pelo referido termo de cooperação celebrado entre o CONARQ e o CNJ em dezembro de 2008, acima exposto,

a questão havia sido disciplinada por meio da Resolução CONARQ nº 26/2008, dispondo sobre a obrigatoriedade de os órgãos do Poder Judiciário criarem “programas de gestão de documentos arquivísticos, coordenados por Comitês Gestores” e elaborarem “Planos de Classificação de Documentos e Tabelas de Temporalidade e Destinação de Documentos a serem aplicados nos órgãos de seu âmbito de atuação” (CONARQ, 2008).

No ano seguinte, porém, a Resolução CONARQ nº 30/2009 deu outra redação ao artigo 1º da Resolução anterior, que passou a vigorar com o seguinte teor: “Os órgãos do Poder Judiciário relacionados no art. 92, inciso II e seguintes da Constituição Federal de 1988 e os Conselhos respectivos deverão adotar o Programa de Gestão de Documentos do Conselho Nacional de Justiça – CNJ” (CONARQ, 2009).

Em suma, o Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ) reconheceu, por meio da Resolução mencionada, que os órgãos do Poder Judiciário, à exceção do Supremo Tribunal Federal, deveriam adotar o programa de Gestão Documental do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), atribuindo-lhe, de certa forma, o papel de autoridade arquivística desse Poder. Do ponto de vista institucional, o relacionamento entre ambos os Conselhos necessita de revisão por meio de revisão normativa. Se por um lado é garantida a participação de um representante do CONARQ no Comitê do Proname do CNJ, por meio do artigo 9º, inciso XIII, da Resolução CNJ nº 324/2020 (CNJ, 2020b), por outro lado, não há nenhuma previsão de participação do CNJ no CONARQ.

De fato, na época da regulamentação do CONARQ pelo Decreto nº 4.073/2002, ainda não existia o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), de modo que a indicação dos

representantes do Poder Judiciário para aquele Conselho por parte do Supremo Tribunal Federal (STF) era a opção correta. No entanto, a situação atual mostra-se absolutamente diversa, porquanto é o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e não o Supremo Tribunal Federal (STF), o responsável pela política nacional de arquivos dos órgãos do Poder Judiciário com poderes de estratégia, liderança e controle por meio ações de avaliação, direcionamento e monitoramento inerentes à governança no setor. Por conseguinte, é fundamental a participação efetiva do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) no Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ) por meio da indicação dos representantes do Poder Judiciário naquele Conselho, entre outras atividades<sup>4</sup>.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do exposto ao longo do capítulo, podemos apresentar as seguintes considerações acerca do tema da governança arquivística no Poder Judiciário:

1. Para desenvolvimento da noção de governança arquivística e sua efetiva implementação em rede, não se pode prescindir do aprimoramento e do fortalecimento dos instrumentos existentes: o Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ) e o Sistema Nacional de Arquivos (SINAR) em posicionamento

---

4 Em 2020, houve formulação de proposta de criação de Câmara Técnica de Memória do Poder Judiciário com o escopo de implementar rede de arquivos a partir do Diretório Brasileiro de Arquivos (Dibrarq), mediante termo de cooperação entre o CONARQ e o CNJ. Embora se tratasse de importante parceria estratégica para fortalecimento do sistema e dos arquivos em âmbito nacional, a proposta não foi acolhida pelo plenário do CONARQ.



não disruptivo, porquanto o tema ainda necessita de amadurecimento cultural, institucional, político e social;

2. Os arquivos públicos do três Poderes necessitam de interlocução mais eficaz entre si, com o Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ), com a sociedade civil e com a academia para efetiva implementação do Sistema Nacional de Arquivos (SINAR) e para o fomento à governança arquivística em rede e de forma colaborativa;

3. O Conselho Nacional de Justiça (CNJ), por meio de seu Programa Nacional de Gestão Documental e Memória do Poder Judiciário (Proname), exerce funções de estratégia, liderança e controle em relação ao tema perante os órgãos do Poder Judiciário, que são atribuições inerentes à governança arquivística. Contudo, é necessária sua participação no Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ) com o escopo de contribuir para o aprimoramento das políticas nacionais, do sistema e da governança em rede;

4. O Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ), enquanto órgão central do Sistema Nacional de Arquivos (SINAR), precisa ser aprimorado por meio de revisão de sua composição, atribuições, estrutura e funcionamento;

5. No tocante à composição do CONARQ, mostram-se necessárias as seguintes alterações: a) garantia de paridade da representatividade dos três Poderes por meio do mesmo número de conselheiros membros, observando-se a situação desproporcional de representação do Poder Judiciário com apenas um integrante; b) indicação dos representantes do Poder Judiciário deve ser atribuída ao Conselho Nacional de

Justiça (CNJ), órgão responsável pela política nacional de gestão documental, conforme reconhecido pela Resolução CONARQ nº 30/2009, preferencialmente a partir de integrantes do Comitê do Proname; c) garantia de paridade de representatividade dos três níveis federativos (União, Estados e Municípios); d) manutenção e aprimoramento do inédito e bem sucedido processo de seleção pública dos conselheiros, de modo a garantir maior participação da sociedade civil; e) garantia de representatividade das cinco grandes regiões do país; f) inclusão da participação de representante do Ministério Público, enquanto órgão com atribuição de zelar pelo Patrimônio Cultural Nacional, sem direito a voto;

6. No tocante à estrutura do CONARQ, além dos necessários recursos materiais e humanos, é mister recriar Câmaras de caráter permanente, ampliando a participação de especialistas, em formato similar às extintas Câmaras Setoriais, que tinham como objetivo identificar, discutir e propor soluções para questões temáticas com repercussão na estrutura e organização de segmentos específicos de arquivos;

7. Por fim, para aprimoramento da governança arquivística no âmbito do Poder Judiciário, há necessidade de realização de diagnóstico mais abrangente sobre a gestão documental e os arquivos, além da instituição de sistema e de rede fomentados pelo Conselho Nacional de Justiça, abarcando todos os segmentos e órgãos de sua complexa estrutura, a ser futuramente integrados àqueles nacionais.

## REFERÊNCIAS

BÖTTCHER, Carlos Alexandre. Dia da Memória do Poder Judiciário: 10 de maio. *Lex Cult Revista do CCJF*, [s. l.], v. 4, n. 1, p. 14-33, maio 2020. ISSN 2594-8261. 2020a.

BÖTTCHER, Carlos Alexandre. Gestão de Memória e inovação: diálogo necessário. *Cadernos Jurídicos*, São Paulo: Escola Paulista da Magistratura, n. 60, out/dez 2021b.

BÖTTCHER, Carlos Alexandre. Manual de Gestão de Memória do Poder Judiciário: Contribuições para o Patrimônio Cultural. *Revista Magister de Direito Ambiental e Urbanístico*, Porto Alegre: LexMagister, n. 95, abr/mai 2021a.

BÖTTCHER, Carlos Alexandre. Resolução CNJ 324/2020: Gestão Documental e da Memória do Judiciário. *Consultor Jurídico*, 14 jul. 2020b.

BÖTTCHER, Carlos Alexandre; SLIWKA, Ingrid Schroder. Gestão Documental e da Memória do Poder Judiciário: o Programa do Conselho Nacional de Justiça. *Lex Cult Revista do CCJF*, Rio de Janeiro, v. 4, n. 2, p. 15-46, ago. 2020b. ISSN 2594-8261.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília: Presidência da República, 1988.

BRASIL. Decreto n.º 10.148, de 2 de dezembro de 2019. Institui a Comissão de Coordenação do Sistema de Gestão de Documentos e Arquivos da administração pública federal, dispõe sobre a Comissão Permanente de Avaliação de Documentos, as Subcomissões de Coordenação do Sistema de Gestão de Documentos e Arquivos da Administração Pública Federal e o Conselho Nacional de Arquivos, e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2019.

BRASIL. Decreto n.º 4.073, de 3 de janeiro de 2002. Regulamenta a Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991, que dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados. Brasília: Presidência da República, 2002.

BRASIL. Decreto n.º 9.203, de 22 de novembro de 2017. Dispõe

sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Brasília: Presidência da República, 2017.

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. Brasília: Presidência da República, 1991.

CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVOS (Brasil). Resolução CONARQ nº 26, de 6 de maio de 2008. Estabelece diretrizes básicas de gestão de documentos a serem adotadas nos arquivos do Poder Judiciário. Rio de Janeiro: Presidência, 2008.

CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVOS (Brasil). Resolução CONARQ nº 30, de 23 de dezembro de 2009. Altera a Resolução nº 26 de 6 de maio de 2008, que estabelece diretrizes básicas de gestão de documentos a serem adotadas nos arquivos do Poder Judiciário. Rio de Janeiro: Presidência, 2009.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). Manual de Digitalização de Documentos do Poder Judiciário. Programa Nacional de Memória e Gestão Documental do Poder Judiciário (Priname) Brasília: CNJ, 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). Manual de Gestão de Memória do Poder Judiciário. Programa Nacional de Memória e Gestão Documental do Poder Judiciário (Priname) Brasília: CNJ, 2021a.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). Manual de Gestão Documental do Poder Judiciário. Programa Nacional de Memória e Gestão Documental do Poder Judiciário (Priname). Brasília: CNJ, 2021b.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). Resolução nº 185, de 18 de dezembro de 2013. Institui o Sistema Processo Judicial Eletrônico – PJe como sistema de processamento de informações e prática de atos processuais e estabelece os parâmetros para sua implementação e funcionamento. Brasília: CNJ, 2013.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). Resolução nº 215, de

16 de dezembro de 2015. Dispõe, no âmbito do Poder Judiciário, sobre o acesso à informação e a aplicação da Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011. Brasília: CNJ, 2015.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). Resolução nº 316, de 22 de abril de 2020. Institui o Dia da Memória do Poder Judiciário e dá outras providências. Brasília: CNJ, 2020a.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). Resolução nº 324, de 30 de junho de 2020. Dispõe sobre as diretrizes e normas de Gestão de Memória e de Gestão Documental e dispõe sobre o Programa Nacional de Gestão Documental e Memória do Poder Judiciário (Proname). Brasília: CNJ, 2020b.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). Resolução nº 332, de 21 de agosto de 2020. Dispõe sobre a ética, a transparência e a governança na produção e no uso de Inteligência Artificial no Poder Judiciário e dá outras providências. Brasília: CNJ. 2020c.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). Resolução nº 335, de 29 de setembro de 2020. Institui política pública para a governança e a gestão do processo judicial eletrônico. Integra os tribunais do país com a criação da Plataforma Digital do Poder Judiciário Brasileiro – PDPJ-Br. Mantém o sistema PJe como sistema de Processo Eletrônico prioritário do Conselho Nacional de Justiça. Brasília: CNJ, 2020d.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). Resolução nº 347, de 13 de outubro de 2020. Dispõe sobre a Política de Governança das Contratações Públicas no Poder Judiciário. Brasília: CNJ. 2020e.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). Resolução nº 363, de 12 de janeiro de 2021. Estabelece medidas para o processo de adequação à Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais a serem adotadas pelos tribunais. Brasília: CNJ. 2021c.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). Resolução nº 370, de 28 de janeiro de 2021. Estabelece a Estratégia Nacional de Tecnologia da Informação e Comunicação do Poder Judiciário. Brasília: CNJ. 2021d.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). Resolução nº 429, de 20 de outubro de 2021. Institui o “Prêmio CNJ Memória do Poder Judiciário”. Brasília: CNJ, 2021e.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). Resolução nº 46, de 18 de dezembro de 2007. Cria as Tabelas Processuais Unificadas do Poder Judiciário e dá outras providências. Brasília: CNJ, 2007.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). Resolução nº 469, de 31 de agosto de 2022. Estabelece diretrizes e normas sobre digitalização de documentos judiciais administrativos e de gestão de documentos digitalizados do Poder Judiciário. Brasília: CNJ, 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). Resolução nº 91, de 29 de setembro de 2009. Institui o Modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados de Gestão de Processos e Documentos do Poder Judiciário e disciplina a obrigatoriedade da sua utilização no desenvolvimento e manutenção de sistemas informatizados para as atividades judiciais e administrativas no âmbito do Poder Judiciário. Brasília: CNJ, 2009.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Resolução nº 26, de 06 de maio de 2008. Estabelece diretrizes básicas de gestão de documentos a serem adotadas nos arquivos do Poder Judiciário. Rio de Janeiro: Presidência, 2008.

JARDIM, J. M. Governança arquivística: contornos para uma noção. *Acervo - Revista do Arquivo Nacional*, [s. l.], v. 31, n. 3, p. 31-45, 2018.

NEVES JR, Paulo Cezar. *Judiciário 5.0: inovação, governança, usucentrismo, sustentabilidade e segurança jurídica*. São Paulo: Blücher, 2020.

ONU - ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *What is good governance*. Bangkok: Comissão Econômica e Social para a Ásia e o Pacífico - ESCAP, 2009.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (Brasil). *Dez passos para a boa governança*. Brasília: TCU, 2ª edição.



# CAPÍTULO 4

## Modelo Hipátia: a proposta do IBICT para a preservação digital arquivística

**Tiago Emmanuel Nunes Braga**

Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia

### INTRODUÇÃO<sup>1</sup>

A preservação arquivística é uma técnica necessária para se manter preservado o conhecimento que foi produzido pela humanidade. Ela é essencial para que seja garantida às próximas gerações a capacidade de se desenvolver a partir dos avanços já obtidos até os dias atuais por nossa sociedade. O ser humano evolui a partir da agregação do conhecimento adquirido por seus ancestrais aos seus próprios conhecimentos, gerando avanços que serão, por sua vez, agregados pelas gerações futuras. O acesso ao conhecimento produzido pelos antepassados passa por transformações constantes à medida que as tecnologias e os suportes vão evoluindo.

---

<sup>1</sup> Os textos deste capítulo não são originais, uma vez que a pesquisa aqui relatada já foi publicada anteriormente. Houve, no entanto, um esforço em atualizar e trazer novos entendimentos adquiridos desde a apresentação no SNGA e o dia da publicação deste capítulo.



Atualmente, os suportes físicos disponíveis para os profissionais de arquivo estão entrando em desuso, sendo, muitas vezes, substituídos por suportes digitais. Ao adotar este tipo de suporte, é preciso trazer à luz o entendimento de Chowhury (2010), que atribui à preservação digital a missão de tornar a informação acessível e utilizável pela sociedade, seja atualmente, ou no futuro. Se há esta missão atribuída à preservação digital, é necessário problematizar as ações que devem ser tomadas para que o conteúdo que está sendo produzido e tratado pela sociedade atual em formato digital seja perene frente às constantes evoluções tecnológicas e sociais.

Embora os meios físicos de preservação tenham grandes limitações com relação ao acesso de seu conteúdo, permitindo que apenas pessoas com condições físicas de se deslocar até o acervo possam, de fato, analisá-lo, eles possuem algumas facilidades. Pode-se destacar a gestão de quem tem acesso ao documento, a verificação de integridade e a facilidade de manuseio como características aplicáveis a este tipo de preservação. Tais características são, portanto, desejáveis de serem incorporadas na preservação digital.

Já quando se refere à preservação digital, há de se destacar a facilidade de disseminação dos itens preservados. A internet e as redes locais permitiram que objetos informacionais preservados se tornassem acessíveis de forma instantânea a qualquer pessoa com direitos de acesso ao ambiente em que estes objetos são mantidos. A disponibilização de facilidade ao usuário do objeto informacional é associada a um aumento da complexidade dos processos de gestão documentais, que geralmente é assumida pela equipe responsável pela área documental e pela área tecnológica. Esta complexidade é, em muito,

fruto da dinamicidade oferecida pelos ambientes digitais, com possibilidade de criação e adaptação das estruturas de disseminação da informação de forma complementar, gerando potencialmente infinitas formas de organização da apresentação dos documentos. Outro ponto de preocupação quando se aborda a preservação digital é relacionado à obsolescência tecnológica do suporte em que os ativos informacionais estão preservados. Com a velocidade com que os padrões computacionais evoluem, essa problemática se torna ainda mais marcante. A expectativa é que formatos se tornem obsoletos em cerca de 5 a 10 anos após serem lançados (Márdero Arellano, 2022). Outra dificuldade da preservação digital é gerada pelo aumento exponencial na criação de documentos digitais. Uma vez que há uma enorme criação de documentos digitais anualmente, 40 trilhões de gigabytes de dados e informações, segundo a Revista Exame (2021), há necessidade de se selecionar de forma eficaz os itens que serão preservados, o que pode requerer a definição de mecanismos detalhados e compreensivos. É fundamental que sejam definidos critérios claros sobre o que deverá ser preservado a fim de evitar um acúmulo desnecessário de documentos nos ambientes digitais, o que poderia onerar a manutenção do acervo institucional, eventualmente tornando-a inviável. Outro ponto importante a ser considerado quando se propõe estabelecer uma infraestrutura de preservação digital é relacionado à segurança. Há uma série de mecanismos que podem ser utilizados para alterar um documento digital, o que comprometeria a sua autenticidade. Este, de fato, é um dos grandes problemas, pois se um documento comprometido for usado para embasar ações que gerem impactos sociais, os danos podem ser exponenciais.

A autenticidade da informação preservada é objeto de

diversos estudos e foi sintetizada pelo Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ) em sua Resolução de número 43 (2015), quando foram estabelecidas as diretrizes para implementação de Repositórios Digitais Arquivísticos Confiáveis (RDC-Arq). A manutenção da chamada cadeia de custódia é um desafio técnico considerável, tendo em vista a heterogeneidade dos sistemas utilizados para a preservação digital. Quando se fala sobre utilização da informação a partir de uma perspectiva arquivística, há a necessidade de se incorporar elementos que garantam a autenticidade dos itens preservados.

Visando garantir a autenticidade dos documentos digitais, o Conarq criou um documento com as “diretrizes para a implementação de repositórios arquivísticos digitais confiáveis” (2015). Nele, foram esquematizados os requisitos necessários para se promover a preservação digital arquivística, mantendo principalmente os elementos de autenticidade e relação orgânica entre os documentos. Ao tornar tal documento público, o Conarq estabeleceu as condições essenciais para a implementação deste tipo de repositório. Embora as bases teóricas estivessem ali estabelecidas, sua aplicação prática ainda representava um considerável desafio para as instituições nacionais, uma vez que não havia relatos de sucesso na implementação dos requisitos definidos pela publicação do Conarq.

Este capítulo é fruto de um projeto de pesquisa liderado pelo Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (IBICT), que buscou propor um modelo de aplicação de repositórios arquivísticos digitais confiáveis. O modelo resultado da pesquisa foi nomeado Hipátia, em homenagem à primeira pesquisadora que se tem notícia na história, a Hipátia de Alexandria. Ele não é um capítulo original e seus resultados já foram apresentados

anteriormente por Braga (2022). O capítulo aborda os avanços obtidos no âmbito da pesquisa e as estruturas propostas pelo IBICT junto ao Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT), ao Arquivo Nacional (AN), ao Tribunal de Justiça de Minas Gerais (TJMG) e ao Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região (TRT4).

A pergunta principal que guiou a pesquisa foi: como implementar uma preservação digital arquivística capaz de garantir as características informacionais necessárias aos objetos preservados?

## **METODOLOGIA**

A pesquisa foi construída a partir de uma abordagem qualitativa e suportada por uma perspectiva construtiva, com o envolvimento direto dos pesquisadores junto ao objeto de pesquisa. A fim de responder à pergunta proposta, optou-se por uma série de procedimentos metodológicos capazes de suprir as lacunas identificadas.

Em um primeiro momento a pesquisa, focou na análise documental, quando foram mapeadas as normas e orientações a serem observadas na construção de um RDC-Arq. Os documentos analisados apresentaram aspectos relativos à legislação nacional para preservação arquivística digital e as boas práticas nacionais e internacionais referentes ao tema. Um dos documentos mais significativos nesta análise foi a Resolução nº 43 do Conarq, pois ela estabelece as diretrizes definidas pelo Conselho para a temática.

O segundo momento consistiu em uma série de entrevistas e reuniões com os responsáveis pela gestão documental nas instituições que contribuíram com

a pesquisa. Estes encontros ocorreram em distintos momentos e visaram identificar as peculiaridades de cada instituição com relação aos dados e metadados que deveriam ser preservados, bem como a definição dos sistemas produtores que deveriam ser conectados à iniciativa.

Após esta etapa, foram avaliados diversos *software*. Esta avaliação buscou identificar quais tecnologias possuíam as características necessárias para atender aos requisitos informacionais levantados durante a análise documental, bem como aqueles requisitos impostos pela resolução do Conarq. Um dos aspectos que obrigatoriamente deveria ser observado é o tipo de licença do *software*, ou seja, ele deveria possuir código aberto e gratuito. Foram mapeadas as tecnologias necessárias para fazer a extração dos conteúdos informacionais do sistema produtor, a sua preparação para envio ao sistema de preservação, a preservação e a disseminação.

Uma vez estipuladas as diretrizes conceituais a serem seguidas para a resposta ao problema da pesquisa, passou-se a uma etapa de experimentação, quando foram validadas a instalação de diversos *software*, bem como suas configurações. Foi identificada a necessidade de pelo menos três *software* distintos, um para extração e empacotamento, um para arquivamento e um para disseminação. Também foram definidas configurações que possibilitariam a garantia da integridade e autenticidade dos objetos informacionais ao serem enviados de uma aplicação para outra. Ainda nesta etapa, foram sistematizadas estruturas informacionais que permitissem a extração de informações e documentos do sistema a ser preservados. Dentre estas estruturas, destaca-se um módulo de conexão e a construção de um dicionário de dados personalizado.

Ao final, foi executado um piloto, procedendo com a extração dos dados, metadados, informações e documentos do sistema produtor. O empacotamento destes conteúdos em um formato específico e o envio automatizado para o ambiente de preservação, de forma a validar o funcionamento do RDC-Arq.

## **RESULTADOS**

Os principais resultados obtidos pela pesquisa na sistematização das estruturas necessárias para a implementação de um RDC-Arq são apresentados a seguir.

### ***Normativos e referências a serem consideradas***

Durante a pesquisa foram analisados diversos normativos referentes à preservação digital. A análise detalhada destes documentos foi apresentada por Pignataro, Menezes e Braga (2022), quando foi realizada uma análise exaustiva dos documentos que abordam a temática de RDC-Arq. Destaca-se que a principal referência atualmente em vigor no país é a Resolução 43/Conarq, datada de 2015, pois ela aborda de forma sistêmica os requisitos necessários para a implementação de um RDC-Arq. Dentre as características elencadas pelo documento do Conarq, destaca-se:

- Divisão da responsabilidade de gestão do RDC-Arq entre os profissionais de arquivo e de tecnologia da informação;
- Deve suportar planos de classificação que contemplem o ISAD(G) e o Nobrade;

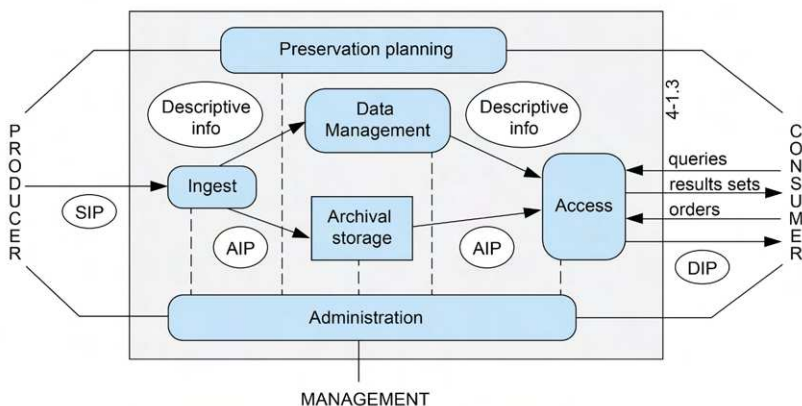
- Garantir a autenticidade dos documentos arquivísticos em longo prazo;
- Ele deve ser independente do SIGAD; e
- Deve englobar características de interoperabilidade por meio da utilização de padrões internacionalmente aceitos.

O documento do Conarq apresenta um tripé que sustenta o atendimento dos requisitos básicos para se criar este tipo de repositório. O primeiro ponto deste tripé é a *Infraestrutura organizacional*. Nele, são tratados os aspectos relativos ao funcionamento da organização em que o RDC-Arq será instalado. São abordadas as questões relativas à governança; estrutura organizacional e de pessoal; a transparência dos procedimentos adotados; como a instituição irá manter financeiramente o repositório; e os contratos e licenças utilizadas para manutenção do ambiente. No decorrer da pesquisa, observou-se que embora o documento do Conarq previsse a responsabilidade pela implementação do RDC-Arq para dois grupos de profissionais, os responsáveis pela gestão documental e os responsáveis pela gestão tecnológica, era necessário adicionar outro grupo ao rol de responsáveis pelo sucesso do projeto. No modelo Hipátia foi estabelecido como pré-requisito a participação e apoio da alta administração institucional. Tal adição é necessária para garantir que os recursos financeiros e as mudanças estratégicas sejam consideradas durante a implementação do modelo.

O segundo tripé está ancorado no *Gerenciamento do documento digital*. Este pré-requisito aborda a implementação do padrão de referência Open Archival Information System (OAIS) e seus três pacotes, o de submissão, o de arquivamento e o de disseminação. São cobertas as

questões relativas à captura dos documentos digitais; à criação do pacote de arquivamento; ao planejamento da preservação; à preservação do pacote de arquivamento; ao gerenciamento da informação; e ao gerenciamento do acesso (Figura 1).

**Figura 1 – O modelo de referência OAIS.**



Fonte: ISO, 2012.

Por fim, o terceiro tripé é focado nas *questões de Tecnologia, infraestrutura técnica e segurança*. São cobertos os aspectos relativos à infraestrutura do sistema; as tecnologias de software e hardware que serão apropriadas; e a segurança da informação, visando validar os aspectos de integridade lógica e física do ambiente em que se pretende implementar o RDC-Arq.

Uma importante consideração do documento do Conarq diz respeito à utilização de software livre na implementação do repositório. Embora muitas instituições não tenham a cultura organizacional de adotar *software* livre, no caso da preservação é essencial que este



tipo de prática seja adotada, uma vez que os ambientes de preservação precisam ser sustentáveis tecnologicamente a longo prazo. Um software proprietário poderia culminar na impossibilidade de acesso ao código fonte ou mesmo em impasses comerciais que poderiam impedir a manutenção dos requisitos estabelecidos pelo Conarq para um RDC-Arq: autenticidade e relação orgânica entre os documentos.

### ***Reuniões e levantamentos com as equipes de Gestão da Informação e de Tecnologia da Informação***

A série de reuniões técnicas e entrevistas junto às instituições parceiras buscou mapear os metadados de gestão e de preservação dos objetos informacionais que serão submetidos ao RDC-Arq (Figura 2). Os metadados de gestão buscam identificar os aspectos relativos ao sistema produtor, ou seja, o ambiente em que o objeto informacional estava hospedado. Com isso, é possível recriar os aspectos relativos à infraestrutura comercial do sistema e o contexto em que o objeto informacional estava listado.

**Figura 2 – Exemplo de metadados de gestão**

```
<!--<"Gestão"-->
<codigoClassificacao>06.04.01</codigoClassificacao>
<assuntoClassificacao>Gestão de documentos e informações -
<versaoPCTT>Plano de Classificação e Tabela de Temporalidade
<prazoGuardaClassificacao>Um (01) ano de guarda em arquivo
<destinacaoPrevista>Repositório Arquivístico Digital - Trib
<grauSigilo>Acesso integral</grauSigilo>
<restricaoAcesso>Nenhuma restrição</restricaoAcesso>
<meioDocumental>Documento digital</meioDocumental>
<generoDocumental>Textual</generoDocumental>
<especieDocumental>Diário da Justiça</especieDocumental>
<tipoDocumental>Diário da justiça para publicação diária de
<localizacao>Documento encontrado na plataforma online do D
<procedencia>NUGAD - Núcleo de Gestão de Sistemas Administr
<algoritmoChecksum>MD5</algoritmoChecksum>
```

Fonte: elaborado pelo autor.

Estes metadados, porém, não trazem os aspectos intrínsecos ao objeto informacional, função que fica a cargo dos metadados de preservação. São estes metadados que trazem os aspectos internos do objeto informacional, caracterizando-o de forma inequívoca. Os metadados de preservação podem ser extraídos diretamente dos objetos ou gerados automaticamente durante o processo de preservação (Figura 3).

Figura 3 – Exemplo de metadados de preservação.

```
<!--<"Dublin Core">-->
<dc.creator>Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos
<dc.subject></dc.subject>
<dc.description></dc.description>
<dc.publisher>Tribunal de Justiça do Distrito Federal e do
<dc.contributor>Tribunal de Justiça do Distrito Federal
<dc.type>Texto</dc.type>
<dc.format>application/pdf</dc.format>
<dc.source>https://pesquisadje.tjdft.jus.br/</dc.source>
```

Fonte: elaborado pelo autor.

Uma vez definida a lista de metadados, é necessário definir a forma como extraí-los do sistema produtor. Há três tipos de conexão a fim de se fazer esta extração:

- API Rest;
- Conexão ao banco de dados; e
- Extração direto do sistema operacional.

Estas três possibilidades podem ser utilizadas independentemente ou de forma combinada. A API Rest é um recurso mais avançado, uma vez que requer o estabelecimento de uma conexão direta e autenticada entre o ambiente RDC-Arq e o sistema produtor. Ela também é a mais segura, uma vez que a interface de conexão tende

a observar critérios de segurança, usabilidade e validação de erros. Por meio desse tipo de conexão é possível prever diversas situações relativas à interação entre os ambientes e estipular tratamentos adequados para cada uma delas. Todavia, a utilização de API Rest possui um revés, que é a necessidade de que o sistema produtor tenha uma infraestrutura própria para permitir este tipo de conexão. Ao se utilizar a API Rest, cria-se uma espécie de protocolo de troca de dados entre o RDC-Arq e o sistema produtor, permitindo que todas as trocas de mensagem ocorram por este canal. Esta é a primeira opção a ser tentada para a extração de dados e metadados do sistema produtor para o RDC-Arq.

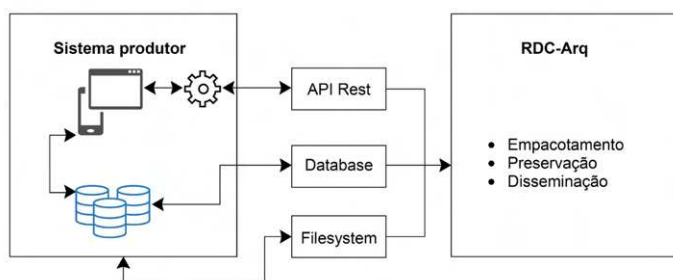
Caso a API Rest não esteja disponível ou não esteja preparada para fornecer todos os dados e metadados necessários, passa-se para a segunda opção, quando são realizados acessos diretos ao banco de dados do sistema produtor. A utilização deste tipo de acesso não é recomendada, pois demanda que o RDC-Arq tenha acesso a ambientes para além do seu escopo. Todavia, este fato pode ser minimizado ao criar um usuário com acesso somente leitura ao banco de dados, ou seja, que não consegue fazer nenhuma modificação nos dados que estão armazenados nele, apenas a leitura e extração.

O acesso ao banco de dados também traz um aspecto que o torna mais oneroso. Nesta opção é necessário se apropriar de toda a estrutura de dados do sistema produtor, inclusive das tabelas e estruturas que não possuem relação com o objeto informacional a ser preservado. Isso aumenta o prazo de compreensão das ações necessárias, pois demanda um estudo aprofundado do diagrama de entidade e relacionamento do sistema produtor.

Por fim, a última e menos almejada forma de conexão com o sistema produtor é por meio do acesso direto à estrutura de diretórios do sistema operacional. Neste caso, opta-se pelo acesso lógico aos objetos informacionais por meio da navegação entre os servidores de aplicação e de preservação. Esta opção é ainda mais complexa, pois demanda a compreensão aprofundada do ambiente de rede da instituição que está implementando o RDC-Arq e torna sua instalação e manutenção muito personalizada, o que pode diminuir a independência entre o RDC-Arq e o sistema produtor (Figura 4).

Embora esta última opção seja a menos interessante, para alguns ambientes ela é a única possível, tendo em vista o estado de manutenção do ambiente que se deseja preservar.

Figura 4 – Tipos de conexão com o modelo Hipátia



Fonte: elaborado pelo autor.

A definição dos dados, metadados e documentos, bem como o formato de extração destes objetos informacionais compreende um grande avanço na implementação do RDC-Arq, pois tais definições estão alinhadas com a política de preservação da instituição. Elas compreendem a tabela de temporalidade e a classificação hierárquica dos

objetos.

### ***Escolha do Software***

Durante a proposição do modelo, identificou-se a necessidade de se estabelecer sistemas computacionais para a execução de quatro módulos, a saber: extração de conteúdo do sistema produtor, preparação do pacote de arquivamento, arquivamento e disseminação. Para as duas primeiras fases não foi possível identificar sistemas que atendessem aos requisitos definidos pela Resolução 43 do Conarq, principalmente no que diz respeito ao ambiente funcionar baseado em *software* livre. Para as demais, conseguiu-se identificar *software* capazes de complementar a estrutura de aplicações.

### ***BarraPres***

Uma vez que não foi possível identificar *software* livre capaz de atender às demandas por extração e empacotamento, optou-se por construir um sistema para este fim. Este desenvolvimento resultou no BarraPres, um barramento de preservação. O barramento é uma espécie de condutor que transporta o conteúdo de um ambiente para o outro. O BarraPres faz esta função de transporte dos dados e metadados entre o sistema produtor e o sistema de preservação.

No entanto, além de fazer o transporte, o BarraPres deveria ser responsável também pelo empacotamento do ambiente. Para tanto, resolveu-se optar por uma estrutura de organização capaz de suportar as estruturas informacionais demandadas pelo processo de preservação. Dentre as opções identificadas, percebeu-se que o padrão

Bagit (Figura 5), proposto pela biblioteca do Congresso Americano, seria capaz de resolver as peculiaridades demandadas pelo modelo. O padrão Bagit atua a partir de uma perspectiva de organização hierárquica capaz de estruturar itens em multinível, ou seja, com alta complexidade (Kunze et al., 2018).

**Figura 5 – Estrutura hierárquica do pacote Bagit**

```
<base directory>/
|-- bagit.txt
|-- manifest-<algorithm>.txt
|-- [additional tag files]
|-- data/
|   |-- [payload files]
|-- [tag directories]/
|   |-- [tag files]
```

Fonte: Pacote Bagit.

Com isso, se atendeu às duas primeiras fases do processo de preservação, a de extração e a de empacotamento.

### ***Archivematica***

Para a opção de arquivamento, identificou-se o Archivematica, um sistema de código livre produzido pela Artefactual, uma empresa canadense especializada em software para preservação. O Artefactual agrega as características necessárias de certificação de autenticidade dos objetos informacionais e documentos submetidos ao sistema. Enquanto repositório, ele consegue atender aos requisitos definidos pelo modelo OAIS, gerando os

pacotes de submissão (SIP), de arquivamento (AIP) e de disseminação (DIP).

Um dos grandes avanços do Archivematica é a execução de micro serviços específicos para garantir a integridade do pacote a ser preservado. Dentre estes micro serviços pode-se citar a verificação *checksum*, para garantir a integridade do pacote de submissão, a checagem de vírus, visando identificar algum código maléfico, a validação do formato original do pacote, a normalização dos arquivos e documentos, a criação do pacote de preservação, a geração do pacote de disseminação com os metadados apropriados e a validação e migração de formatos nos pacotes já preservados.

Estes micro serviços são realizados por motores desenvolvidos em Python, o que garante a independência de cada micro serviço frente ao conjunto de ações deste ambiente de preservação.

## **AtoM**

Por fim, para disseminação, optou-se pelo sistema de código livre AtoM, também produzido pela Artefactual. Uma das grandes características do AtoM é a capacidade de refletir a estrutura de classificação do sistema produtor de origem. Ele também permite a realização de buscas facetadas e o controle de acesso, garantindo que os objetos informacionais fiquem disponíveis apenas para os usuários que são autorizados a acessá-los.

Diferentemente do Archivematica, o AtoM utiliza como o DublinCore como estrutura de metadados, o que garante a sua interoperabilidade com diversos outros sistemas.

## Configuração do ambiente

Na etapa de configuração do ambiente foram feitas duas ações distintas. A primeira, consistiu em propor um modelo de dicionário de dados capaz de compreender a migração de todos os dados e metadados entre o sistema produtor e os sistemas de preservação e de disseminação (Figura 6).

Figura 6 – Dicionário de dados

```
<mapping>
  <temporality field="DiarioEletronico.DataPublicacao">+2</temporality>
  <filename format="object/"></filename>
  <relation table="tjdf_dje.DiarioEletronico">
    <reference column="ID">tjdf_dje.DatasDePublicacao.ID</reference>
  </relation>

  <metadata table="tjdf_dje.DiarioEletronico">
    <nomePasta>dje_' Ano '_' Numero</nomePasta>
    <nomeArquivo>DJ' Numero '_' Ano</nomeArquivo>
    <filename>'objects/DJ' Numero '_' Ano '.pdf'</filename>

    <!--"Gestão"-->
    <numeroSistema>ID</numeroSistema>
    <numeroIdentificador>Ano Numero</numeroIdentificador>
    <responsavelPubLogin>Login</responsavelPubLogin>
    <dataCriacao>DataHoraDeModificacao</dataCriacao>
    <dataPublicacao>DataDePublicacao</dataPublicacao>
    <pdf>Ano Numero</pdf>
    <anoDiario>Ano</anoDiario>
    <numeroDiario>Numero</numeroDiario>

    <!--"Dublin Core"-->
    <dc.title>'Edição_nº_' Numero '/' Ano</dc.title>
    <dc.date>DataDePublicacao</dc.date>
    <dc.identifier>Ano Numero</dc.identifier>

    <!--"ISAD(G)"-->
    <isad.title>'Edição_nº_' Numero '/' Ano</isad.title>
    <isad.eventDates>DataDePublicacao</isad.eventDates>
    <isad.identifier>Ano Numero</isad.identifier>
    <isad.sources>'https://pesquisadje-api.tjdft.jus.br/v1/diarios/pdf'
  </metadata>
```

Fonte: elaborado pelo autor.

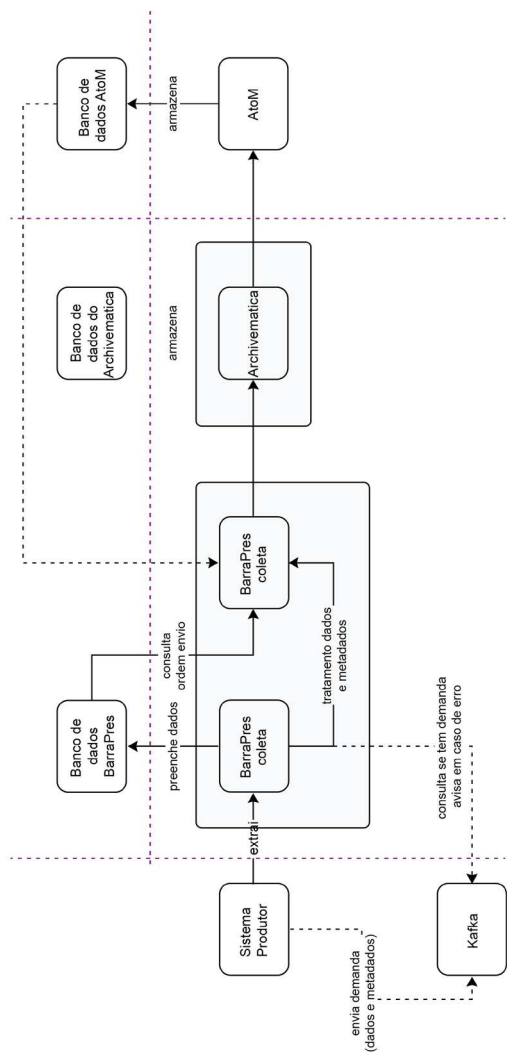


O mapeamento oferecido pelo dicionário de dados é utilizado para indicar ao BarraPres onde procurar as informações necessárias. Cada pacote gerado para preservação irá extrair todas as informações indicadas e as preparar na estrutura Bagit, citada anteriormente. Esta estrutura será toda compilada em um arquivo compactado.

No entanto, também é necessário realizar a configuração de todo o ambiente para receber a estrutura proposta pelo Hipátia. Esta configuração condiz com as demandas informacionais e computacionais identificadas no início da pesquisa. Além de suportar a garantia dos requisitos de preservação, esta configuração estrutural também visa promover o aprimoramento da segurança da rede de computadores da instituição com vistas a dificultar o acesso de malfeitores.

Esta configuração envolve a utilização de outros sistemas, como os de banco de dados e de gestão de eventos (Figura 7). Também envolve a criação de redes virtuais capazes de segregar as ações realizadas no âmbito do modelo. Com isso, aumenta-se a complexidade de configuração, mas também se gera uma estrutura de gestão capaz de mitigar os riscos associados à gestão de ambientes informacionais e computacionais.

Figura 7 – Estrutura completa prevista pelo modelo Hipátia



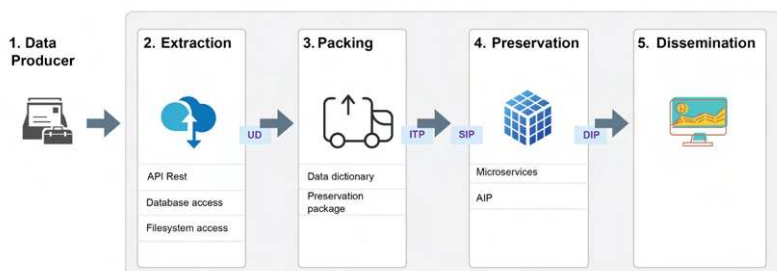
Fonte: elaborado pelo autor.

A fim de aumentar a segurança, optou-se por propor a criação de usuários para cada aplicação, o que garante a restrição da aplicação apenas aos recursos que ela deve ter acesso.

## REALIZAÇÃO DO PILOTO

Uma vez realizada todas as configurações, passa-se para o processo de validá-las por meio da realização da preservação em um ambiente piloto (Figura 8). Neste piloto, são executadas as ações previstas anteriormente de forma a preservar objetos informacionais e documentos existentes no sistema produtor.

Figura 8 – Piloto Hipátia



Fonte: elaborado pelo autor.

São identificadas cinco fases principais no modelo Hipátia, conforme mostrado na Figura 8. Atualmente já foram realizados pilotos com o Diário da Justiça Eletrônica (DJe), do TJDF, com o Sistema Eletrônico de Informações (SEI), do AN, e com o Processo Judicial Eletrônico (PJe), também do TJDF.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A preservação arquivística digital confiável ainda necessita de aprofundamentos conceituais e práticos. Sua construção é baseada em uma proposta sólida produzida pelo Conarq, mas os avanços institucionais em sua implementação têm trazido novos desafios e temas a serem debatidos. A estruturação de ambientes heterogêneos, a falta de profissionais especializados no quadro das instituições, a necessidade de investimento financeiro e técnico na área computacional e as demandas negociais são exemplos de questões que precisam ser discutidas e trabalhadas durante a implementação de um RDC-Arq.

Ao estruturar o modelo Hipátia, o Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia atende à demanda latente por uma infraestrutura informacional capaz de garantir as melhores práticas na preservação arquivística digital. Todavia, é necessário um movimento institucional que viabilize a evolução do modelo de forma a torná-lo cada vez mais efetivo no preenchimento dessa lacuna na gestão documental institucional.

## **RECONHECIMENTOS**

Esta pesquisa é fruto de parcerias realizadas durante os últimos anos entre o Instituto Brasileiro de Informação e outras instituições públicas brasileiras. As instituições que já contribuíram com a consolidação do Hipátia são: o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, o Arquivo Nacional, o Tribunal de Justiça de Minas Gerais, a Justiça do Trabalho por meio do Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região e do Conselho Superior de Justiça

do Trabalho e o Tribunal de Justiça de Rondônia.

## REFERÊNCIAS

BRAGA, Tiago. O modelo Hipátia: a proposta do Ibict para a preservação digital arquivística. Hipátia: modelo de preservação para repositórios arquivísticos digitais confiáveis. Informação, Tecnologia e Inovação. 1. ed. Brasília: Ibict, 2022. v. 1, p. 101. DOI: <https://doi.org/10.22477/9786589167501>.

CHOWDHURY, Gobinda. From digital libraries to digital preservation research: the importance of users and context. Journal of Documentation, v. 66, n. 2, p. 207-223, 1 jan. 2010. DOI: <https://doi.org/10.1108/00220411011023625>.

CONARQ. Resolução no 43, de 04 de setembro de 2015. [S. l.]: Brasil, 2015.

KUNZE, John A.; LITTMAN, Justin; MADDEN, Liz; SCANCELLA, John; ADAMS, Chris. The BagIt File Packaging Format (V1.0). Request for Comments, n. RFC 8493. [S. l.]: Internet Engineering Task Force, out. 2018.

MÁRDERO ARELLANO, Miguel. Preservação de documentos em formato digital. Hipátia: modelo de preservação para repositórios arquivísticos digitais confiáveis. Informação, Tecnologia e Inovação. 1. ed. Brasília: IBICT, 2022. v. 1, p. 101. DOI: <https://doi.org/10.22477/9786589167501>.

PIGNATARO, Tatiana Canelhas; MENEZES, Cristiano; BRAGA, Tiago Emmanuel Nunes. Os principais normativos relacionados ao RDCArq. Hipátia: modelo de preservação para repositórios arquivísticos digitais confiáveis. Informação, Tecnologia e Inovação. 1. ed. Brasília: IBICT, 2022. v. 1, p. 42-53. DOI: <https://doi.org/10.22477/9786589167501>.

REVISTA EXAME. Temos mais dados do que nunca. Como usá-los a nosso favor? Exame, 9 jun. 2021.

# CAPÍTULO 5

## Sistema eletrônico de informações e arquivos públicos estaduais e do Distrito Federal

**Maria Teresa Navarro de Britto Matos**

Universidade Federal da Bahia

**Adriana Sousa Silva**

Arquivo Público do Estado da Bahia

### INTRODUÇÃO

O uso de sistemas eletrônicos de informações e a governança dos arquivos públicos estaduais e do Distrito Federal no Brasil se constituem em uma questão de investigação urgente e necessária, em razão dos desafios e das dificuldades na gestão e preservação de documentos digitais, em um cenário no qual “os processos institucionais têm se estruturado sobre plataformas tecnológicas, migrando os registros documentais para o mundo digital e reduzindo a produção de documentos em papel” (Santos, 2018, p. 24).

Cabe pontuar que estudos acadêmicos têm sido desenvolvidos no que concerne à referida temática. Destacam-se as contribuições de Melo, Teixeira e Esteves

(2022), Balbino (2021), Santos (2018), Alves et al. (2018), Sampaio, Abreu e Reis (2018) e Melo e Flores (2016). Os(as) autores(as) apontam que existe “uma distância significativa entre o que preceitua a teoria arquivística e a prática das instituições públicas e privadas brasileiras na gestão de documentos digitais” (Santos, 2018, p. 22).

Este texto se propõe a apresentar os resultados de uma pesquisa realizada sobre a adesão dos estados e do Distrito Federal a sistemas eletrônicos de informações, destacando uma abordagem qualitativa de boas práticas arquivísticas adotadas junto à governança do Sistema Eletrônico de Informações (SEI), desenvolvido pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região (TRF-4).

A metodologia utilizada para alcançar o objetivo proposto se caracteriza como uma pesquisa exploratória e descritiva. Aplicou-se um questionário no âmbito dos arquivos públicos estaduais e do Distrito Federal, encaminhado aos e-mails disponibilizados pela Coordenação do Conselho Nacional de Arquivos (Conarq), no segundo semestre do ano de 2022. Os dados obtidos foram complementados por pesquisa documental na legislação estabelecida pelos próprios entes federativos, que instituíram os sistemas eletrônicos de informações no âmbito dos órgãos e entidades das administrações públicas, disponível nos portais de legislação e dos sistemas dos respectivos estados e do Distrito Federal. Dessa forma, foi possível mapear os marcos legais, com vistas a identificar e relacionar quais dos 27 entes federativos aderiram ao SEI. Em um segundo momento, adotaram-se as “Recomendações para uso do SEI nos órgãos e entidades do poder executivo federal” (Arquivo Nacional, 2018, p. 2), da Coordenação-Geral de Gestão de Documentos do Arquivo Nacional (AN), como referência de boas práticas arquivísticas para subsidiar

uma análise dos decretos estaduais e do Distrito Federal.

O questionário aplicado produziu dados primários insuficientes, considerando a amostra obtida e consolidada diante do universo pesquisado (27). Ainda que pouco representativa do ponto de vista quantitativo (7 respostas), as descrições de caráter qualitativo coletadas no instrumento de pesquisa (questões abertas do questionário) apontam a ausência de referências conceituais, técnicas e normativas de boas práticas aplicadas à rotina da gestão e governança arquivística de documentos digitais, devendo ser interpretadas com cautela. As evidências indicam imprecisão no entendimento do conceito de “boas práticas” e suas implicações para o aperfeiçoamento das instituições arquivísticas e os serviços que prestam à sociedade.

Introduzidas as premissas que nortearam a pesquisa, considerou-se oportuno contextualizar, mesmo que de forma sucinta, o SEI, bem como iniciativas do AN relativas a orientações técnicas de boas práticas arquivísticas para o melhor uso do sistema no âmbito do Poder Executivo Federal.

## **O SEI E AS INICIATIVAS DO ARQUIVO NACIONAL**

No Brasil, os sistemas eletrônicos de informações surgem no âmbito do Processo Eletrônico Nacional (PEN),

uma iniciativa conjunta de órgãos e entidades de diversas esferas da administração pública para a construção de uma infraestrutura pública de processo administrativo eletrônico (Balbino, 2021, p. 83).

Em outubro de 2015, com a publicação do Decreto



nº 8.539 no Diário Oficial da União, o Governo Federal estabeleceu “o uso do meio eletrônico para realização do processo administrativo dos órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional” (Brasil, 2015). Nesse sentido, a adesão ao SEI foi inicialmente voluntária. À época, já existiam outras soluções de processo eletrônico em uso, como o e-Processo, da Receita Federal, e o e-DOC, da Dataprev, que estavam em desenvolvimento (Saraiva, 2018, p. 7).

Com o crescente número de órgãos e entidades aderindo ao SEI e o aumento da massa documental digital produzida, o AN, órgão central do Sistema de Gestão de Documentos e Arquivos (Siga), da administração pública federal, criou o Grupo de Trabalho (GT) SEI Avaliação (Arquivo Nacional, 2015a), considerando a necessidade de contemplar os requisitos da gestão arquivística de documentos, em cumprimento a um conjunto de resoluções do Conarq<sup>1</sup>, alinhadas com iniciativas internacionais. A decisão teve o objetivo de promover o exame de conformidade do SEI com o “Modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados de Gestão Arquivística de Documentos (e-ARQ Brasil)” (Conselho Nacional de Arquivos, 2022, s.p.), bem como com os pressupostos normativos e de boas práticas de gestão documental.

Ocorre que os documentos digitais são também dependentes da gestão arquivística de documentos. Portanto, torna-se imprescindível a implantação de uma política e de um programa de gestão documental capaz de assegurar a integridade e a acessibilidade de longo prazo dos documentos arquivísticos. O AN, através do GT SEI Avaliação (Arquivo Nacional, 2015a), procurou levantar a

---

1 Resoluções nº 20/2004, nº 24/2006, nº 25/2007, nº 32/2010, nº 36/2012, nº 37/2012 e nº 39/2014.

discussão sobre a questão, por meio de ação colaborativa com a Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTE), do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MPDG). Inclusive, o documento “Considerações do AN, órgão central do Siga, da administração pública federal acerca do SEI”, produzido em 2015, indica “sugestões para o aprimoramento do SEI, e melhor efetivação dos objetivos do programa PEN” (Arquivo Nacional, 2015b, p. 1).

Em 2018, o MPDG, por meio do art. 3º da Portaria nº 17, vedou a

realização de despesas para contratação, prorrogação contratual e/ou substituição contratual relativas a sistemas informatizados de controle e movimentação de processos administrativos eletrônicos diferente daquele disponibilizado pelo Ministério do Planejamento, desenvolvimento e Gestão.

Assim, determinou-se a obrigatoriedade da adoção do SEI na administração pública federal (Brasil, 2018) como solução tecnológica para viabilizar a implementação do PEN, com vistas a “transferir a gestão de documentos e de processos administrativos eletrônicos para um mesmo ambiente virtual” (Arquivo Nacional, 2015b). A plataforma eletrônica foi cedida gratuitamente pelo TRF-4, mediante acordo de cooperação técnica. Dessa forma, o SEI passou a ser considerado “software de governo” (Saraiva, 2018, p. 4).

## **A ADESÃO DOS ESTADOS E DO DISTRITO FEDERAL AO SEI**

No mapa do Brasil (Figura 1) apresentado a seguir,

é possível observar que, no universo de 26 estados e do Distrito Federal, identificam-se destacados na cor cinza 13 estados que aderiram ao SEI como sistema oficial para a gestão de documentos e processos administrativos, por meio da publicação de decretos, no período entre 2015 e 2022. Existem 2 na região Centro-Oeste (Distrito Federal e Goiás), 5 no Nordeste (Alagoas, Bahia, Pernambuco, Piauí e Rio Grande do Norte), 4 no Norte (Acre, Amapá, Rondônia e Roraima) e 2 no Sudeste (Minas Gerais e Rio de Janeiro). Não houve adesão ao SEI na região Sul.

Figura 1 – Adesão dos estados e do Distrito Federal ao SEI.



Fonte: elaborada pelas autoras.

É importante registrar que o Decreto Federal nº 8.539/2015, anteriormente mencionado, foi considerado parâmetro para a construção dos marcos legais estaduais e do Distrito Federal. Observa-se que, no acordo de cooperação técnica firmado entre o TRF-4, os estados e o Distrito Federal para a cessão do uso do SEI, consta uma cláusula que determina a obrigatoriedade da utilização da sigla "SEI" pelo cessionário, podendo em seguida indicar a designação do órgão ou entidade, ou da unidade administrativa do Poder Executivo cessionário. Esse fato explica, por exemplo, as denominações: SEI-AL (Alagoas), SEI Bahia, SEI-GEA (Amapá), SEI-GDF, SEI-MG, SEI-RJ, entre outras.

Quanto ao ano de produção legislativa, verifica-se que as primeiras adesões ao SEI concentram-se na região Centro-Oeste: Distrito Federal (2015) e Goiás (2016). Nos anos de 2017 e 2018, o quantitativo de decretos foi mais intenso (8), com uma concentração maior no Nordeste (5). Nas regiões Sudeste e Norte, foram identificadas publicações da legislação mais recentes, em 2019 (2) e 2022 (1).

Na cor preta do mapa (Figura 1) acima apresentado, constam os 14 estados que optaram por outros sistemas eletrônicos de informações – 13 deles também regulamentados por meio de decretos, entre os anos de 2009 e 2021. Apenas 1 estado promulgou uma lei. Identificam-se 2 na região Centro-Oeste (Mato Grosso e Mato Grosso do Sul), 4 no Nordeste (Ceará, Maranhão, Paraíba e Sergipe), 3 no Norte (Amazonas, Pará e Tocantins), 2 no Sudeste (Espírito Santo e São Paulo) e 3 no Sul (Paraná, Rio Grande do Sul e Santa Catarina). Sendo assim, 3 estados aderiram ao Sistema Integrado de Gestão Administrativa (SIGA-Doc), desenvolvido pelo Tribunal Regional Federal da 2ª Região (TRF-2), uma solução também gratuita, licenciada como

*software* livre. Aderiam ao SIGA-Doc Paraíba (2020), Mato Grosso (2020) e São Paulo (2019). Somam-se ainda: o Sistema de Processamento Administrativo Eletrônico PROA, adotado pelo Rio Grande do Sul (2015); o e-DOC MS (Mato Grosso do Sul, 2020); e-DOC Sergipe (Sergipe, 2009); e-Docs (Espírito Santo, 2019a, 2019b); Suite (Ceará, 2021); Saged-AM (Amazonas, 2020); SGD (Tocantins, 2016); SGP-e (Santa Catarina, 2019); Sistema de Processo Eletrônico Governamental (Pará, 2018); e-Protocolo (Paraná, 2021, 2022); e e-Processo (Maranhão, 2017).

Ademais, cabe mencionar que o decreto do estado de Sergipe, publicado no ano de 2009, foi pioneiro ao instituir um sistema eletrônico de gestão de processos e documentos (Sergipe, 2009), seguido do Rio Grande do Sul (2015), Tocantins (2016), Maranhão (2017) e Pará (2018). Entre os anos de 2019 e 2021, foram computados 9 decretos promulgados.

A pesquisa desenvolvida demonstra que, no universo de 26 estados e do Distrito Federal, 12 estados e o Distrito Federal aderiram ao SEI, representando 48,2%. E 14 estados adotaram outros sistemas eletrônicos de informações, equivalendo a 51,8%.

## **ADERÊNCIA DOS DECRETOS ESTADUAIS E DO DISTRITO FEDERAL QUE INSTITUEM O SEI ÀS BOAS PRÁTICAS ARQUIVÍSTICAS RECOMENDADAS PELO ARQUIVO NACIONAL**

As boas práticas arquivísticas publicadas em 2018 pelo AN reúnem 8 recomendações. A primeira consiste na **"Liderança do projeto por arquivista ou profissional da área de arquivo"**. Conforme com o Portal do PEN (Brasil,

2022), o SEI é um sistema informatizado que visa “transferir a gestão de documentos e de processos administrativos eletrônicos para um mesmo ambiente virtual”. A implantação do novo *software* deve ser objeto da área de Arquivologia, assegurando o protagonismo técnico do projeto. Tal fato convoca a participação de um(a) profissional com formação em Arquivologia. Por outro lado, a implantação do sistema deve ocorrer no âmbito de um programa de gestão arquivística de documentos, de acordo com a Resolução Conarq nº 25/2007, o que reforça a necessidade da participação de um(a) profissional, bem como da autoridade arquivística, ou seja, dos arquivos públicos dos estados e do Distrito Federal (Conselho Nacional de Arquivos, 2007).

No universo dos 13 entes federados que aderiram ao SEI, 10 (77%) dispõem de arquivos públicos devidamente criados, implantados e em funcionamento, com legislação específica para o segmento de arquivos. Observa-se que Goiás possui um Arquivo Histórico Estadual, criado pelo Decreto nº 169/1974 (Goiás, 1974), e tem dedicado esforços para qualificar esse status. Os estados do Acre, Roraima e Rondônia estão trabalhando para a institucionalização dos seus respectivos arquivos públicos.

A análise dos decretos objeto da pesquisa realizada revela que, no universo dos 13 estados e do Distrito Federal que aderiram ao SEI, apenas em 5 decretos fazem menção aos arquivos públicos na sua específica esfera de competência: Bahia, Distrito Federal, Goiás, Pernambuco e Rio de Janeiro. Contudo, devem ser prestados alguns esclarecimentos. Na Bahia, consta o nome da Fundação Pedro Calmon (FPC), órgão gestor do Arquivo Público do Estado da Bahia (Apeb), como membro do Comitê Executivo do SEI Bahia (Bahia, 2017). O Arquivo Público

do Distrito Federal foi referido como membro do Comitê Gestor do SEI-GDF no Decreto nº 36.756/2015 (Distrito Federal, 2015), alterado no Decreto nº 37.565/2016, que revogou a participação do Arquivo (Distrito Federal, 2016). Goiás (2016) não registra o nome da instituição, mas menciona a unidade de Arquivo como local para encaminhamento de documentos “na hipótese de ser impossível ou inviável a digitalização”. O Arquivo Público Estadual Jordão Emerenciano, de Pernambuco (2017), é apontado como responsável por “estabelecer políticas, estratégias e ações que garantam a preservação de longo prazo, e o uso contínuo dos documentos digitais”. E o Arquivo Público do Estado do Rio de Janeiro é declarado como unidade protocoladora (Rio de Janeiro, 2019, s.p.).

Embora a legislação vigente determine que “a administração da documentação pública ou de caráter público compete às instituições arquivísticas” (Brasil, 1991), os arquivos públicos estaduais e do Distrito Federal convivem com desafios e dificuldades permanentes em razão da “baixa prioridade” na agenda do setor público de políticas arquivísticas.

Enquanto órgão gestor do SEI, 11 são secretarias de estado: 1 da Casa Civil (Rio de Janeiro), 6 da Administração (Acre, Amazonas, Bahia, Piauí, Rio Grande do Norte e Roraima) e 4 do Planejamento (Alagoas, Distrito Federal, Goiás e Minas Gerais), além de 1 Agência Estadual de Tecnologia da Informação (Pernambuco) e 1 Superintendência do Estado para Resultados (Rondônia).

A pesquisa evidencia que os estados e o Distrito Federal não reconhecem em seus decretos o protagonismo técnico necessário à caracterização da primeira boa prática arquivística recomendada pelo AN. Apenas na Bahia, o Comitê Executivo do SEI Bahia, instituído “para

definir diretrizes e apoiar o órgão gestor na implantação do referido sistema” (Bahia, 2017, s.p.), é composto por um representante da FPC, órgão gestor do Apeb.

A segunda recomendação de boas práticas arquivísticas se constitui na **“Implantação do SEI enquadrada no Programa de Gestão Arquivística Documental”**. No Brasil, atendendo a dispositivos expressos na Constituição Federal de 1988, a gestão arquivística de documentos adquiriu amparo legal a partir da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991, que “dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados e dá outras providências” (Brasil, 1991) – referência para subsidiar a elaboração de outros regramentos nas esferas federal, estadual e municipal. Nessa perspectiva, identificou-se uma disposição do Conarq em definir diretrizes para a gestão dos documentos públicos, não digitais e digitais, por meio de resoluções, que representam avanços significativos e importantes para o cenário arquivístico brasileiro. Porém, para assegurar a aplicação de tais resoluções, faz-se necessário

[...] um conjunto de estratégias e mecanismos de ordem organizacional, técnica e operacional, relacionados e interdependentes, bem como a ação integrada de diversos atores (Bernardes, 2015, p. 165).

De acordo com a Resolução do Conarq nº 20/2004, que dispõe sobre “a inserção dos documentos digitais em programas de gestão arquivística de documentos dos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Arquivos” (Conselho Nacional de Arquivos, 2004), o programa de gestão de documentos deve ser único no escopo de uma política arquivística.

A gestão dos documentos digitais, assim como a dos não digitais, pressupõe o uso de instrumentos arquivísticos:



o plano/código de classificação e a tabela de temporalidade e destinação de documentos relativos às atividades meio e fim, construídos pelas Comissões de Avaliação de Documentos dos próprios órgãos e entidades, em conformidade com o Decreto nº 4.073/2002, que regulamenta a Lei nº 8.159/1991, com a orientação técnica do Arquivo Público do Estado e do Distrito Federal (Brasil, 2002).

A análise dos decretos dos 13 estados e do Distrito Federal que aderiram ao SEI aponta evidências relacionadas ao enquadramento no programa de gestão de documentos nos estados e no Distrito Federal. Acre (2018), Piauí (2019) e Rondônia (2017) registram observância, no que couber, a legislação vigente e as diretrizes do Conarq na operacionalização do SEI. Outro ponto colocado por Acre, Minas Gerais, Pernambuco e Rio de Janeiro é a inserção de plano de classificação e/ou tabela de temporalidade de documentos. Alagoas (2018) faz referência à criação de uma comissão permanente para estabelecer procedimentos de preservação de documentos. O Amapá (2022) apresenta o seguinte “considerando” para justificar o decreto: “as políticas de gestão documental implementadas pelo Governo do Estado”.

Os estados da Bahia, Distrito Federal, Goiás, Rio Grande do Norte e Roraima não mencionam nenhum instrumento arquivístico. Contudo, alguns decretos informam que publicações de instruções normativas complementares deverão ser oficializadas visando o cumprimento dos respectivos decretos, que ainda não foram analisados até o momento no âmbito desta pesquisa. No caso da Bahia, por exemplo, foi publicada uma série de instruções normativas e de orientações técnicas com o objetivo de instruir boas práticas de uso do sistema. As evidências indicam que existe um relativo reconhecimento

das políticas arquivísticas, bem como da autoridade arquivística no quesito gestão de documentos.

É importante destacar que a política de gestão de documentos deve integrar os sistemas informatizados, e não o contrário. Estudo realizado por Jardim (2013, p. 36) observa que “não raro um dispositivo legal, projeto ou programa são caracterizados como uma política arquivística. No entanto, o fato de se tomar uma decisão política de implementar um projeto de gestão de documentos não confere a esse projeto a condição de uma política arquivística”. A política de gestão de documentos de um órgão ou instituição não deve se limitar a um sistema informatizado, bem como desconsiderar a produção documental anterior ao referido sistema. A política necessita ser abrangente, contemplando toda a produção documental, incluindo documentos não digitais e digitais.

A terceira recomendação de boas práticas arquivísticas é a “**Adoção do SEI apenas para processos**”. Considerando que o SEI é um sistema que apoia a formação de processos administrativos, o AN recomendou o uso apenas para a produção de processos, e não de documentos avulsos, em cumprimento ao Decreto nº 8.539/2015, que determina o uso do meio eletrônico para a execução do processo administrativo (Arquivo Nacional, 2018).

A análise dos decretos dos 13 estados e do Distrito Federal que aderiram ao SEI demonstra que 5 estados adotaram o SEI apenas para processos: Alagoas, Minas Gerais, Piauí, Rio de Janeiro e Rondônia. Os decretos de 8 estados e do Distrito Federal não mencionam a questão.

A quarta recomendação de boas práticas arquivísticas é a “**Modelagem dos processos de trabalho e dos documentos**”. Segundo o AN, “ao realizar o levantamento dos processos que passarão a tramitar no SEI, devem

ser identificados os tipos documentais e elaborados os modelos dos documentos que serão produzidos” (Arquivo Nacional, 2018, s.p.). Esse recurso do sistema requer o acompanhamento da área responsável pelo Programa de Gestão Arquivística Documental, com vistas à padronização dos documentos. Apenas no decreto do Rio Grande do Norte (2018) foi identificado o indício correspondente a essa boa prática.

A quinta recomendação de boas práticas arquivísticas é o **“Cumprimento da normativa de procedimentos de protocolo”**. Para garantir o cumprimento da normativa e melhorar o uso do sistema informatizado, faz-se “necessário estabelecer procedimentos internos em conformidade com o programa de gestão arquivística de documentos” (Arquivo Nacional, 2018). As evidências apontam que apenas o decreto do Rio de Janeiro (2019) “vincula o SEI as regras estabelecidas no Manual de Gestão de Protocolo”.

A sexta recomendação de boas práticas arquivísticas é o **“Domínio de ação da unidade protocolizadora”**. De fato, “uma vez adotado o sistema informatizado SEI para a realização do processo administrativo, devem ser bem definidos os limites de ação dos usuários a fim de garantir o controle das atividades de protocolo” (Arquivo Nacional, 2018). Apenas o decreto do Piauí (2019) “determina que o protocolo, ao receber documentos externos em meio físico, ficará responsável por sua digitalização e inclusão no SEI”.

A sétima recomendação de boas práticas arquivísticas proposta pelo Arquivo Nacional é a **“Definição de procedimentos para arquivamento”**. Com efeito,

o sistema informatizado não pode finalizar a ação de arquivamento automaticamente. [...] A ação deve ser intencional, registrada em despacho e monitorada por

arquivista ou profissional da área de arquivo (Arquivo Nacional, 2018, s.p.).

A aderência do decreto do Rio de Janeiro (2019) “remete a TTD para arquivamento e desarquivamento”.

A “**Preservação**” é o oitavo elemento de boas práticas arquivísticas recomendado pelo Arquivo Nacional. Preservar documentos representa um desafio permanente para os arquivos públicos.

A **Carta para a Preservação do Patrimônio Arquivístico Digital** (Conselho Nacional de Arquivos, 2005), proposta pela Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos do Conarq, em 2003, representa uma relevante iniciativa para instaurar e ampliar o debate sobre os acervos arquivísticos digitais. A carta afirma a importância de estabelecer políticas públicas, diretrizes, programas e projetos sobre o tema.

De acordo com Sampaio, Abreu e Reis (2018, p. 49, “o Arquivo Nacional brasileiro assumiu o desafio e o pioneirismo nas ações de preservação digital do país”, iniciado em 2010, por meio do Programa Permanente de Preservação e Acesso a Documentos Arquivísticos Digitais – AN Digital.

Em razão da transformação digital de diversos serviços públicos, constata-se um crescimento exponencial na produção de documentos digitais. Esse fato impõe o estabelecimento de uma política de preservação digital no âmbito dos órgãos e entidades das administrações públicas estaduais e do Distrito Federal. Um Repositório Arquivístico Digital Confiável (RDC-Arq) no âmbito de uma política de preservação digital representa uma solução indispensável no atual contexto de produção documental em que o documento digital é cada vez mais utilizado (Arquivo Nacional, 2019). Esclarece-se que os procedimentos de backups são considerados elementos de segurança

da informação, e não preservação digital.

Nesse sentido, a Resolução Conarq nº 43, de 4 de setembro de 2015 (Conselho Nacional de Arquivos, 2015), que altera a redação da Resolução Conarq nº 39, de 29 de abril de 2014, estabeleceu diretrizes para a implantação de repositórios digitais confiáveis para a transferência e recolhimento de documentos arquivísticos digitais para instituições arquivísticas dos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Arquivos (Sinar) (Conselho Nacional de Arquivos, 2014).

A análise dos decretos evidencia a adesão de alguns aspectos de preservação no Acre (2018), Alagoas (2018), Amapá (2022), Distrito Federal (2016), Goiás (2017) e Minas Gerais (2017). Contudo, os textos legislativos carecem de clareza quanto aos procedimentos técnicos necessários para assegurar a devida preservação dos documentos digitais. Foi possível identificar também menções relativas à transferência de responsabilidade para outros órgãos e entidades quanto ao estabelecimento de políticas, estratégias e ações visando garantir a preservação de longo prazo.

O decreto de Pernambuco (2017) identifica o Arquivo Público Estadual Jordão Emerenciano como responsável por “estabelecer políticas, estratégias e ações que garantam a preservação [...]”. Os decretos da Bahia (2017), Piauí (2019), Rio de Janeiro (2019), Rio Grande do Norte (2018), Roraima (2019) e Rondônia (2017) não fazem referência a qualquer tipo de preservação.

## CONCLUSÃO

A pesquisa mapeou os marcos legais que estabeleceram os sistemas eletrônicos de informações no âmbito

dos 27 entes federativos do Brasil. Identificou e analisou a aderência dos 13 decretos estaduais e do Distrito Federal que instituíram para o SEI as recomendações para o uso do sistema apresentadas pelo AN, em 2018, com vistas às boas práticas arquivísticas<sup>2</sup>.

É possível concluir que as boas práticas arquivísticas preconizadas pelo AN não chegam a compor a governança dos arquivos públicos estaduais e do Distrito Federal para o uso do SEI. Mas por que acontece esse fenômeno? Uma das hipóteses que melhor explicam a questão decorre do seguinte argumento: além de preservar e promover o acesso de cidadãos e cidadãos ao patrimônio arquivístico custodiado, os arquivos públicos deveriam desempenhar um papel sistêmico. Para tanto, os governos precisam desenvolver estratégias de governança na administração pública a partir do escopo dos arquivos públicos, de forma a viabilizar a implementação de programas de gestão de documentos, inclusive nas nuvens e de dados abertos, em consonância com a formulação e o fortalecimento de políticas específicas de preservação de documentos digitais.

No entanto, a compreensão da função institucional dos arquivos públicos na estrutura organizacional das administrações estaduais e do Distrito Federal tem efeitos negativos, perceptíveis, por exemplo, na vinculação às Secretarias de Cultura ou de Turismo. Isto porque não favorece a implementação de uma política arquivística. Por outro lado, com recursos financeiros e humanos limitados para atuar junto aos órgãos e entidades da administração pública, evidencia-se uma baixa capilaridade e trânsito institucional. Inclusive, o questionamento que emergiu da atual investigação sugere o desenvolvimento de novas

2 De acordo com as resoluções aprovadas pelo Conarq.

pesquisas.

Por fim, faz-se necessário o desenvolvimento de condições de infraestrutura organizacional e tecnológica capazes de preservar e dar acesso aos documentos digitais recolhidos em cumprimento às suas atribuições. Tal percepção pode ser uma oportunidade para instigar a promoção de uma discussão ampla a respeito de boas práticas arquivísticas não apenas para aplicação do SEI. Tem-se o desafio de buscar novas estratégias para consolidar uma cultura de gestão colaborativa, uma práxis de governança na qual a teoria e a prática arquivística contribuam para qualificar a preservação e o amplo acesso à informação na construção de um futuro justo, sustentável e democrático.

## REFERÊNCIAS

ACRE. Decreto nº 8.478, de 16/02/2018. Dispõe sobre o uso do Sistema Eletrônico de Informações – SEI para realização do processo administrativo no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública estadual direta, autárquica e fundacional e dá outras providências. Diário Oficial do Estado, Rio Branco, 20 fev. 2018.

ALAGOAS. Decreto nº 58.688, de 25/04/2018. Institui o Sistema Eletrônico de Informações - SEI como sistema oficial para a gestão de documentos e processos administrativos, no âmbito dos órgãos e entidades da administração direta e indireta do Poder Executivo estadual, e dá outras providências. Diário Oficial do Estado, Maceió, 26 abr. 2018.

ALVES, Alexandre Realino et al. Gestão de documentos digitais no Estado de São Paulo: SIGA-Doc, uma nova ferramenta. Revista do Arquivo, São Paulo, ano II, n. 6, p. 218-223, abr. 2018.

AMAPÁ. Decreto nº 2.279, de 06/05/2022. Estabelece o Sistema Eletrônico de Informações – SEI como sistema oficial para a gestão de

documentos e processos administrativos no âmbito dos órgãos da Administração Direta e Indireta do Governo do Estado do Amapá, e dá outras providências. Diário Oficial do Estado, Macapá, 2022.

AMAZONAS. Decreto nº 42.727, 08/09/2020. Institui o Sistema Integrado de Gestão de Documentos do Estado do Amazonas (SI-GED) como sistema oficial, no âmbito do Poder Executivo Estadual, como suporte tecnológico para o Sistema de Arquivos e Gestão de Documentos do Estado do Amazonas - SAGED-AM, para autuar, produzir, tramitar e consultar processos administrativos eletrônicos, no âmbito da Administração Pública do estado do Amazonas. Diário Oficial do Estado, Manaus, 8 set. 2020.

ARQUIVO NACIONAL (Brasil). Portaria nº 157, de 24/08/2015. Constituir o Grupo de Trabalho, denominado GT SEI Avaliação. Rio de Janeiro: Boletim Interno Especial nº 01/2015, período de 01 a 31/08/2015, publicado em 25/08/2015a.

ARQUIVO NACIONAL (Brasil). Considerações do Arquivo Nacional, órgão central do Sistema de Gestão de Documentos de Arquivo – SIGA, da Administração Pública Federal acerca do Sistema Eletrônico de Informações – SEI. Rio de Janeiro, 2015b. 11 p.

ARQUIVO NACIONAL (Brasil). Coordenação-Geral de Gestão de Documentos. Equipe de Documentos Digitais. Recomendações para uso do Sistema Eletrônico de Informações (SEI) nos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal. Rio de Janeiro, 2018. 9 p. (Série: Recomendações para gestão de documentos nos órgãos e entidades do Poder Executivo federal; 1).

ARQUIVO NACIONAL (Brasil). Coordenação-Geral de Gestão de Documentos. Equipe de Documentos Digitais. Recomendações para elaboração de políticas de preservação digital. Rio de Janeiro, 2019. 24 p. (Série: Recomendações para gestão de documentos nos órgãos e entidades do Poder Executivo federal; 2)

BAHIA. Decreto nº 17.983, de 24/10/2017. Estabelece o Sistema Eletrônico de Informações – SEI BAHIA como o sistema oficial para a gestão de processos e documentos administrativos no âmbito dos órgãos e das entidades do Poder Executivo Estadual, e dá outras



providências. Diário Oficial do Estado, Salvador, 25 out. 2017.

BALBINO, Giseli Milani Santiago. A gestão de documentos em Minas Gerais e o Conselho Estadual de Arquivos. In: VENANCIO, Renato Pinto (Org.). Gestão de documentos em Minas Gerais: experiências e perspectivas. Belo Horizonte: Fino Traço, 2021. p. 71-92.

BERNARDES, Ieda Pimenta. Gestão documental e direito de acesso: interfaces. Acervo, Rio de Janeiro, v. 28, n. 2, p. 164-179, jul./dez. 2015.

BRASIL. Lei nº 8.159, 08/01/1991. Dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 9 jan. 1991.

BRASIL. Decreto nº 4.073/2002, 03/01/2002. Regulamenta a Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991, que dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 4 jan. 2002.

BRASIL. Decreto nº 8.539, de 08/10/2015. Dispõe sobre o uso do meio eletrônico para a realização do processo administrativo no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 9 out. 2015.

BRASIL. Ministério de Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Portal do Processo Eletrônico Nacional. Ações. Sistema Eletrônico Nacional (SEI). [Brasília, DF], 2022.

BRASIL. Ministério de Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Portaria nº 17, de 07/02/2018. Dispõe sobre medidas de racionalização do gasto público nas contratações para aquisição de bens e prestação de serviços. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 8 fev. 2018.

CEARÁ. Decreto nº 34.097, de 08/06/2021. Dispõe sobre o processo eletrônico, o Número Único de Protocolo (NUP), o uso de assinatura eletrônica, e institui o Sistema Único Integrado de tramitação eletrônica (SUITE) no âmbito do Poder Executivo do Estado do Ceará, e dá outras providências. Diário Oficial do Estado, Fortaleza,

8 jun. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVOS (Brasil). Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos. Carta para a Preservação do Patrimônio Arquivístico Digital. Rio de Janeiro: CONARQ, UNESCO, 2005.

CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVOS (Brasil). Resolução nº 20, de 16/07/2004. Dispõe sobre a inserção dos documentos digitais em programas de gestão arquivística de documentos dos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Arquivos. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 19 jul. 2004.

CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVOS (Brasil). Resolução n.º 25, de 27/04/2007. Dispõe sobre a adoção do Modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados de Gestão Arquivística de Documentos - e-ARQ Brasil pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Arquivos. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 27 abr. 2007.

CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVOS (Brasil). Resolução nº 39, de 29/04/2014. Estabelece diretrizes para a implementação de repositórios arquivísticos digitais confiáveis para o arquivamento e manutenção de documentos arquivísticos digitais em suas fases corrente, intermediária e permanente, dos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Arquivos. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 30 abr. 2014.

CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVOS (Brasil). Resolução nº 43, de 04/09/2015. Altera a redação da Resolução do CONARQ nº 39, de 29 de abril de 2014, que estabelece diretrizes para a implementação de repositórios digitais confiáveis para a transferência e recolhimento de documentos arquivísticos digitais para instituições arquivísticas dos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Arquivos SINAR. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 8 set. 2015.

CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVOS (Brasil). Resolução nº 50, de 6 de maio de 2022. Dispõe sobre o Modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados de Gestão Arquivística de Documentos - e-ARQ Brasil, Versão 2. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 10 maio 2022.

DISTRITO FEDERAL. Decreto nº 36.756, de 16/09/2015. Estabelece o Sistema Eletrônico de Informações (SEI) como sistema oficial para a gestão de documentos e processos administrativos no âmbito dos órgãos da Administração Direta e Indireta do Distrito Federal, e dá outras providências. Diário Oficial do Distrito Federal, Brasília, DF, 17 set. 2015.

DISTRITO FEDERAL. Decreto nº 37.565, de 23/08/2016. Altera o Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, que estabelece o Sistema Eletrônico de Informações - SEI como sistema oficial para a gestão de documentos e processos administrativos no âmbito dos órgãos e entidades do Distrito Federal, e dá outras providências. Diário Oficial do Distrito Federal, Brasília, DF, 24 ago. 2016.

ESPÍRITO SANTO. Decreto nº 4.411-R, de 18/04/2019. Institui o Sistema de Gestão de Documentos Arquivísticos Eletrônicos (e-Docs). Diário Oficial do Estado, Vitória, 22 abr. 2019a.

ESPÍRITO SANTO. Decreto nº 4410-R, de 18/04/2019. Dispõe sobre o uso do meio eletrônico e não presencial para a interação do cidadão com o Estado e a realização de processo administrativo no âmbito dos órgãos e das entidades do Poder Executivo Estadual. Diário Oficial do Estado, Vitória, 22 abr. 2019b.

GOIÁS. Decreto nº 169, de 31/07/1974. Altera o Decreto nº 180, de 24/07/1967, que aprova o Regulamento da Secretaria de Administração. Diário Oficial do Estado, Goiânia, 8 ago. 1974.

GOIÁS. Decreto nº 8.808, de 25/11/2016. Institui o Sistema Eletrônico de Informações – SEI, e dá outras providências. Diário Oficial do Estado, Goiânia, 25 nov. 2016.

GOIÁS. Decreto nº 9.054, de 21/09/2017. Altera o Decreto nº 8.808, de 25 de novembro de 2016, que institui o Sistema Eletrônico de Informações – SEI e dá outras providências. Diário Oficial do Estado, Goiânia, 25 set. 2017.

JARDIM, José Maria. De que falamos quando falamos em políticas arquivísticas? Percepções sobre políticas arquivísticas no Poder Executivo Federal. Ciência da Informação, Brasília, DF, v. 41, n. 1, p.

35-49, jan./abr. 2013.

MARANHÃO. Lei nº 10.559, de 06/03/2017. Altera a Lei Estadual n.º 8.959, de 08 de maio de 2009, que estabelece normas gerais para a elaboração e tramitação dos atos e processos administrativos no âmbito do Poder Executivo do Estado do Maranhão. Diário Oficial do Estado, São Luís, 25 maio 2017.

MATO GROSSO. Decreto nº 512, de 04/06/2020. Institui os procedimentos para produção, gestão, tramitação, armazenamento, preservação, segurança e acesso a documentos e informações arquivísticas em ambiente digital, alinhado com o Programa Simplifica MT, no âmbito do Poder Executivo do Estado de Mato Grosso. Diário Oficial do Estado, Cuiabá, 5 jun. 2020.

MATO GROSSO DO SUL. Decreto nº 15.573, de 28/12/2020. Institui o Módulo Protocolo no Sistema de Comunicação Eletrônica (e-DO-CMS), e aprova o Manual de Normas e Procedimentos de Gestão de Protocolo para a Administração Pública do Executivo do Estado de Mato Grosso do Sul, e dá providências. Diário Oficial do Estado, Campo Grande, 29 dez. 2020.

MELO, Jonas Ferrigolo; FLORES, Débora. Implantação da gestão documental no sistema de processo administrativo eletrônico do Estado do Rio Grande do Sul. Revista Analisando em Ciência da Informação, João Pessoa, v. 4, p. 933-951, out. 2016. Número especial. Trabalho apresentado ao 7º Congresso Nacional de Arquivologia, 2016, Fortaleza.

MELO, Josemar Henrique de; TEIXEIRA, Julianne; ESTEVES, Rita de Cássia São Paio de Azevedo. Análise dos decretos estaduais sobre sistemas eletrônicos de gestão de documentos à luz da governança arquivística. Em Questão, Porto Alegre, v. 28, n. 3, e-114465, jul./set. 2022.

MINAS GERAIS. Decreto nº 47.228, de 04/08/2017. Dispõe sobre o uso e a gestão do Sistema Eletrônico de Informações – SEI – no âmbito do Poder Executivo. Diário Oficial do Estado, Belo Horizonte, 5 ago. 2017.

PARÁ. Decreto nº 2.176, 12/09/2018. Dispõe sobre o uso do meio eletrônico para a realização do processo administrativo no âmbito dos órgãos e das autarquias, fundações, fundos públicos, empresas públicas e sociedades de economia mista, dependentes do Tesouro Estadual, do Poder Executivo do Estado do Pará. Diário Oficial do Estado, Belém, 13 set. 2018.

PARAÍBA. Decreto nº 40.546, de 17/09/2020. Institui o Sistema PBdoc de produção, gestão, tramitação, armazenamento, preservação, segurança e acesso a documentos e informações em ambiente digital e dá outras providências. Diário Oficial do Estado, João Pessoa, 18 set. 2020.

PARANÁ. Decreto nº 7.304, de 13/04/2021. Aprova o regulamento do Sistema Integrado de Documentos – eProtocolo. Diário Oficial do Estado, Curitiba, 13 abr. 2021.

PARANÁ. Decreto nº 10.764, de 11/04/2022. Promove alterações no Decreto n.º 7.304, de 13 de abril de 2021. Diário Oficial do Estado, Curitiba, 11 abr. 2022.

PERNAMBUCO. Decreto n.º 45.157, de 23/10/2017. Dispõe sobre o uso do meio eletrônico para a realização do processo administrativo no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública estadual direta, autárquica e fundacional. Diário Oficial do Estado, Recife, 23 out. 2017.

PIAUÍ. Decreto nº 18.142, de 28/02/2019. Estabelece o Sistema Eletrônico de Informações (SEI) como sistema oficial para a gestão de documentos e processos administrativos no âmbito dos órgãos da administração direta e indireta do Estado do Piauí, e dá outras providências. Diário Oficial do Estado, Teresina, 28 fev. 2019.

RIO DE JANEIRO. Decreto nº 46.730, de 09/08/2019. Regulamenta a Lei Estadual nº 5.427, de 01 de abril de 2009, no que dispõe sobre a produção e tramitação eletrônica de documentos e processos administrativos na Administração Pública Estadual, e dá outras providências. Diário Oficial do Estado, Rio de Janeiro, 12 ago. 2019.

RIO GRANDE DO NORTE. Decreto nº 27.685, de 30/01/2018. Institui

o processo administrativo eletrônico no âmbito do Poder Executivo do Estado do Rio Grande do Norte e dá outras providências. Diário Oficial do Estado, Natal, 31 jan. 2018.

RIO GRANDE DO SUL. Decreto nº 52.715, 20/11/2015. Dispõe sobre o Sistema de Processo Administrativo Eletrônico – PROA – no âmbito do Poder Executivo Estadual. Diário Oficial do Estado, Porto Alegre, 23 nov. 2015.

RONDÔNIA. Decreto nº 21.794, de 05/04/2017. Dispõe sobre o uso do Sistema Eletrônico de Informações para realização do processo administrativo no âmbito do Poder Executivo incluindo os Órgãos e as Entidades da Administração Pública Estadual Direta e Indireta e dá outras providências. Diário Oficial do Estado, Porto Velho, 5 abr. 2017.

RORAIMA. Decreto nº 27.971, de 13/11/2019. Institui o Sistema Eletrônico de Informações – SEI, no âmbito do Poder Executivo do Estado de Roraima e dá outras providências. Diário Oficial do Estado, Boa Vista, 13 nov. 2019.

SAMPAIO, Érika Maria Nunes; ABREU, Jorge Phelipe Lira de; REIS, Raquel Dias Silva. Perspectivas da preservação da memória digital brasileira a partir da experiência do Arquivo Nacional. Revista do Arquivo, São Paulo, ano II, n. 6, p. 47-62, abr. 2018.

SANTA CATARINA. Decreto nº 39, de 21/05/2019. Institui o programa Governo sem Papel no âmbito da Administração Pública Estadual Direta e Indireta e estabelece outras providências. Diário Oficial do Estado, Florianópolis, 21 maio 2019.

SANTOS, Vanderlei Batista dos. Documentos arquivísticos digitais: um descompasso entre a teoria e a prática no Brasil. Revista do Arquivo, São Paulo, ano II, n. 6, p. 16-33, abr. 2018.

SÃO PAULO (Estado). Decreto nº 64.355, de 31/07/2019. Institui o Programa SP Sem Papel, seu Comitê de Governança Digital e dá providências correlatas. Diário Oficial do Estado, São Paulo, 1 ago. 2019.

SARAIVA, André. A implementação do SEI - Sistema Eletrônico de

Informações. Enap: Casoteca de Gestão Pública. Casos Seges: renovando a gestão pública. 2018.

SERGIPE. Decreto nº 26.510, de 01/10/2009. Institui o Sistema para Gestão Eletrônica de Processos e Documentos para o Governo do Estado de Sergipe – e-Doc Sergipe. Diário Oficial do Estado, 6 out. 2009.

TOCANTINS. Decreto nº 5.490, de 22/08/2016. Dispõe sobre o Processo Administrativo Eletrônico – PAE, no âmbito da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo Estadual, e adota outras providências. Diário Oficial do Estado, Palmas, 23 ago. 2016.

# CAPÍTULO 6

## Governança Arquivística: territórios em movimento

**José Maria Jardim**

Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro

Boa noite a todos e a todas. Inicialmente, quero agradecer o convite para participar deste momento do Seminário. Tive a oportunidade de acompanhar o evento e fiquei muito feliz com os trabalhos e debates. Parabenizo aos organizadores e todos os participantes, tanto aqueles que apresentaram comunicações quanto os que estão acompanhando. É uma alegria estar aqui, em especial com a querida professora Mariane Vieira da Rocha.

Sem dúvida, esta edição do seminário trouxe novos insights para um tema cujo debate recente eu espero que continue ganhando cada vez mais espaço nas discussões, nas pesquisas, nos relatos de experiência e no ensino sobre o tema. Está claro que precisamos de modelos e práticas de governança arquivística não apenas para enriquecer uma noção em construção, aprimorá-la, e, no decorrer desse processo, fomentar novos patamares de governança e gestão arquivísticas.

Neste Seminário, o tema em questão foi abordado em várias perspectivas. É importante destacar que estamos trabalhando em algo que demanda um novo embasamento teórico e que está se enriquecendo com



diversos olhares, interpretações e entendimentos. Estamos falando de algo que nos exige teoricamente, mas que se traduz na prática, no cotidiano arquivístico. Lembro-me de que, há poucos dias, ocorreu a nona conferência anual do Conselho Internacional de Arquivos, em Roma, com o tema Arquivos: *Preenchendo a Lacuna/Archives: Bridging the Gap*. Essa temática aborda a importância dos arquivos na construção de “pontes”, na superação das lacunas e na resposta às necessidades da sociedade em geral.

Os arquivos, nesta perspectiva, são vistos como um fator estratégico para a construção de “pontes”, para preencher e superar as lacunas. No entanto, também precisamos enfrentar as lacunas internas, aquelas que afetam nosso próprio campo científico e dificultam o cumprimento de nossa missão em um mundo de arquivos e tecnologias em constantes mudanças. Governança arquivística nos remete à construção dessas “pontes”.

Precisamos nos esforçar para gerenciar novos objetos, formatos e técnicas arquivísticos. Isso implica, primeiramente, em reconhecer quais são essas lacunas em nosso campo. Uma delas é que precisamos lidar com riscos históricos, estruturais e emergentes. Como superá-los é a preocupação que orienta nossas agendas como coletivo profissional. Ou deveria orientar.

A proposta de uma noção de governança arquivística, na minha perspectiva, tem origem nos meus estudos e vivências sobre o tema, relacionados à gestão arquivística e a políticas públicas. Esses temas sempre estiveram presentes em minhas experiências nos arquivos, no ensino e nas pesquisas.

Tenho dedicado recentemente muito esforço à noção de governança, que deriva das perspectivas acima apresentadas. Embora a governança arquivística possa

e deva ser considerada em diversos contextos organizacionais, incluindo empresas privadas, nem sempre fica evidente que estamos tratando de algo a ser concebido e aplicado em variados cenários organizacionais, como foi demonstrado em seminários anteriores e em trabalhos realizados neste seminário.

A noção de governança que tenho proposto parte da hipótese de que o chamado “governo dos arquivos”, especialmente dos arquivos públicos, algo relativamente “simples” no século 19, tornou-se cada vez mais complexo nos séculos XX e XXI, devido à complexificação dos contextos e processos de produção documental. Mudaram profundamente as demandas do Estado, assim como as da sociedade. A tecnologia forçou adaptações nos processos organizacionais e os arquivistas tiveram que se reajustar a esses contextos em transformações. Por isso, os arquivos públicos precisaram buscar novas estratégias de gestão, diálogo social e relacionamento com outras agências de informação e setores relacionados.

O governo dos arquivos, portanto, passou por mudanças significativas. Mostrou-se, aos poucos, insuficiente porque as tarefas e interfaces dos arquivos públicos tornaram-se cada vez mais conectadas a outras agências e atores. Esse processo de transformação já havia ocorrido de maneira substancial nos Estados Unidos e na Europa após a Segunda Guerra Mundial, mas também se tornou uma necessidade para as instituições arquivísticas de outros países, como no caso do Brasil, especialmente nas últimas quatro décadas.

A Lei de Arquivos de 1991, sem dúvida, promoveu mudanças. O modelo de Arquivo Público do século XIX se mostrou insustentável, embora sobreviva em 2023. A emergência do documento digital, seus pressupostos

tecnológicos, econômicos e culturais, trouxe novos desafios e consequências. Discutir o digital vai além da simples transformação tecnológica. Envolve também a reavaliação do modelo organizacional, conceitual e político de instituições arquivísticas que já vinha se tornando obsoleto e deu origem a uma “modernização sem modernidade”. A incorporação do documento digital como objeto da ação arquivística não necessariamente implica numa mudança total no modelo obsoleto de instituição arquivística. É inegável que todas as dimensões envolvendo o digital têm potencial para melhorar o cenário arquivístico desde que essa transição venha acompanhada por novas configurações de gestão e governança arquivística.

Conforme discutido neste Seminário, há várias leituras teóricas e estudos específicos, principalmente nas peculiaridades das estruturas organizacionais arquivísticas. Isso tem influenciado diversas configurações das organizações, gerando sistemas, redes, políticas variadas e interfaces informacionais que se tornaram absolutamente necessárias para atender às demandas da sociedade. Isso também se traduz – ou deveria se traduzir – em uma cultura política de gestão que reconhece e valoriza novas configurações, inclusive na formação profissional. Porém, há evidências no cenário brasileiro de profundo comprometimento da autoridade arquivística dos Arquivos Públicos e inclusive da sua desinstitucionalização com um comprometimento crescente da Lei nº 8.159.

A governança arquivística é marcada por essas mudanças e pelo reconhecimento da importância de se adaptar a um ambiente marcado por mudanças frequentes. A abordagem colaborativa estimula uma postura inovadora na gestão por parte das instituições arquivísticas e de seus profissionais. Embora a manutenção do status quo

possa parecer mais conveniente a curto prazo, a longo prazo corremos o risco de pagar o preço pela aceitação passiva de métodos de gestão que se tornaram habituais e superados em nossas instituições, muitas vezes inseridas em uma complexa estrutura política e constitucional que nem sempre as favorece. É essencial repensar as estruturas institucionais arquivísticas em múltiplos níveis. Sabemos disso, no Brasil, há décadas. É uma tarefa complexa.

É importante destacar que a governança não substitui os aspectos fundamentais da gestão arquivística, que muitas instituições não conseguem implementar por diversas razões. Da mesma forma, a governança arquivística não se resume à existência de níveis de excelência na gestão para ser viabilizada. Ela é um convite para repensar e inovar na maneira como abordamos os desafios da gestão de informações e documentos em cenários nem sempre “amigáveis” em constante evolução. Por outro lado, ter um padrão de gestão arquivística estabelecido e razoavelmente bem consolidado não significa que podemos de forma simplista adotar parâmetros de governança arquivística. Na verdade, a governança não substitui a gestão. Pelo contrário, ela reforça o papel da gestão e pode gerar inovações que tornam a gestão arquivística mais sólida.

Um modelo de governança arquivística que funcione efetivamente depende das chamadas “boas práticas” inerentes à gestão arquivística. Em minha pesquisa sobre o tema, ficou evidente que a governança arquivística ainda é algo distante da realidade da maioria de nossos arquivos públicos. Isso talvez ocorra porque esbarramos em desafios significativos que precisam ser mais amplamente conhecidos, discutidos e, portanto, desnaturalizados na gestão de nossos arquivos públicos. Se queremos implementar modelos de governança, é fundamental enfrentar essas

dificuldades de forma eficaz. Nesse sentido, o desafio da governança arquivística talvez seja ainda maior do que o da gestão arquivística.

A pesquisa que realizei, voltada para os arquivos públicos estaduais em 2018-19, teve como objetivo explorar e identificar elementos que pudessem contribuir para a discussão sobre modelos de governança arquivística. Pesquisa que eu já tinha desenvolvido a respeito dessas instituições assim como a de outros colegas não deixavam margem para nenhuma ingenuidade. Vale salientar que essa pesquisa foi conduzida com plena consciência, sem ingenuidade: sabíamos das dificuldades enfrentadas pela maioria de nossos arquivos públicos estaduais. Nesse contexto, a pesquisa visava identificar quaisquer indícios de governança arquivística, mas o que encontramos foi uma grande carência de padrões fundamentais de gestão arquivística. Por exemplo, uma função arquivística básica que parece estar muito fragilizada é o recolhimento. Em várias instituições arquivísticas, incluindo o próprio Arquivo Nacional, o processo de recolhimento de documentos é relativamente raro. Isso também se aplica aos arquivos estaduais. Atualmente, pouco se discute sobre o recolhimento na Arquivologia no Brasil, e deve haver várias razões para isso.

Entre 2011 e 2018, por exemplo, o Arquivo Nacional recolheu apenas 1.474 metros de documentos no Rio de Janeiro e em Brasília. Muitos desses documentos, com base nas respostas obtidas por meio da Lei de Acesso à Informação (LAI), parecem não justificar o recolhimento ou estão fora da competência do Arquivo Nacional. Isso levanta a questão de como é possível desenvolver uma política arquivística eficaz quando o arquivo público não tem um controle adequado sobre os acervos que, de

acordo com a Lei de Arquivos, são de sua competência legal.

Essa constatação também é resultado de uma pesquisa que realizei em ministérios, na qual cerca de 35 a 40% dos ministérios afirmaram, nos anos de 2018 e 2019, que possuíam seus próprios arquivos permanentes. Isso demonstra uma desconexão entre a legislação de arquivos e a prática, bem como a necessidade de uma revisão mais ampla da gestão arquivística no país.

É possível elaborar padrões de governança, por exemplo, em instituições que nem mesmo possuem um site ou, quando têm, não oferecem informações relevantes e amigáveis para que o cidadão utilize os acervos sob sua responsabilidade? É “apenas” o site que é mal elaborado ou a instituição sequer dispõe de massa crítica para se dar conta da importância desse recurso? Ou pior ainda, a instituição não conta efetivamente com instrumentos fundamentais de acesso à informação para oferecer ao cidadão? Isso não ocorre devido a negligência ou má-fé de indivíduos ou grupos. Não é tão simples assim. Na maioria das vezes, essa situação resulta de uma série de problemas e questões relacionadas à configuração dos arquivos públicos brasileiros e seu lócus periférico do Estado brasileiro.

Diferentes interpretações podem ser derivadas desse diagnóstico. Um exemplo prático é a análise de sites nos quais buscamos sem sucesso informações sobre recursos humanos, projetos de trabalho e históricos de fragilidades institucionais. Porque tanta opacidade das instituições arquivísticas, que pela sua vocação são instrumentos democráticos de transparência? Essas e outras questões precisam ser respondidas. Nesses contextos é possível identificar padrões de gestão e governança mais

avançados apenas no caso do Arquivo Público do Estado de São Paulo.

A existência de indicadores de governança arquivística é uma tarefa a ser assumida pelas instituições. Como? Não há um único caminho e muito menos é simples. As universidades desempenham um papel fundamental ao dialogar com essas instituições para promover melhorias através do ensino e da pesquisa. As agências de fomento ao ensino e pesquisa poderiam ter um papel importante porque os arquivos são também aparato de ciência e tecnologia. Claro que o Conselho Nacional de Arquivos, se cumprisse suas funções, seria fundamental nesse sentido também.

O debate sobre o cenário das instituições arquivísticas é crucial, e o recenseamento periódico dessas instituições, bem como de seus segmentos no âmbito do Estado, é fundamental. Essa deveria ser uma tarefa do CONARQ em conjunto com outras instituições.

Um território onde o tema da governança pode avançar muito e talvez ganhe mais espaço para prosperar o do setor privado. Pesquisas e práticas a esse respeito merecem ser incentivadas e observadas. É motivo de grande satisfação ver a inclusão do tema da governança na agenda arquivística brasileira, assim como a forma como essa discussão se desenvolveu, com diversas interpretações e nuances além da semente inicial que se plantou. Ao longo dos últimos anos, essa discussão esteve presente na academia, em muitas instituições e nos debates das associações profissionais.

Além dos três seminários de governança arquivísticas já realizados, é importante destacar que esse tema tem surgido em diversos estudos e pesquisas. Vale ressaltar que recentemente, em junho de 2022, o Conselho Superior de

Ensino, Pesquisa e Extensão da Universidade Estadual da Paraíba aprovou uma proposta de curso de pós-graduação em Gestão de Documentos e Governança Arquivística, um mestrado profissional. Isso é um passo incrível!

Por último, quero enfatizar que, apesar do cenário desafiador que encontramos, que requer um grande investimento político, técnico e científico por parte de diversos atores, vejo a situação atual numa perspectiva muito positiva. É um privilégio participar do encerramento deste Seminário e constatar como o tema da governança arquivística tem ganhado espaço nas agendas de pesquisa e inovação na área. É importante ressaltar que essa temática precisa ganhar ainda mais destaque, tanto na graduação quanto na pós-graduação. Muito obrigado pela oportunidade de partilhar essas reflexões com todas e todos vocês.

Para a minha geração, que participou do processo de redemocratização do país e da inserção das questões arquivísticas na agenda pública, é evidente que muitas questões foram diagnosticadas, melhoradas e refinadas ao longo de 30 anos da Lei de Arquivo. No entanto, vivemos uma situação desafiadora, agravada pelos eventos dos últimos anos no Brasil. Isso nos faz perceber a necessidade de manter essas questões na pauta de discussão.

Governança não é uma palavra mágica, mas sim trabalho, reflexão e compartilhamento de experiências. Acredito que, por meio da produção de conhecimento e da pesquisa compartilhada, podemos contribuir em diversos aspectos para elevar o nível de gestão e governança de nossos arquivos. Afinal, eles são instrumentos do Estado a serviço da sociedade, da cultura, da ciência e da democracia.





# CAPÍTULO 7

## Governança Arquivística: a participação dos arquivos públicos estaduais na implantação dos sistemas informatizados para gestão de documentos

**Josemar Henrique de Melo**

Universidade Estadual da Paraíba

### INTRODUÇÃO

Os anos de 2020 e 2021 podem ser entendidos como os períodos em que as unidades federativas brasileiras ampliaram a utilização de sistemas informatizados de produção e tramitação de documentos institucionais, impulsionado, principalmente pela pandemia de Covid-19 que apressou a necessidade de mecanismos para o trabalho remoto. Esse processo já vinha ocorrendo, tendo em vista a agilidade dos documentos nato-digitais e dos digitalizados. Em artigo publicado em maio deste ano, Melo, Teixeira e Esteves (2022) apresentaram um panorama dos

estados que implantaram este tipo de sistema e realizaram uma análise, a partir dos decretos estaduais, para implantação dos softwares/sistemas de produção e tramitação de documentos.

O artigo desses autores aponta a adesão massiva dos entes federativos brasileiros aos sistemas informatizados para produção, tramitação, armazenamento, preservação e acesso aos documentos administrativos das instituições públicas estaduais. Ficou demonstrado que 21 estados brasileiros criaram decretos para implantação desses sistemas.

É importante destacar que para esse tipo de implantação faz-se necessário a participação da Arquivologia para auxiliar a implementação de requisitos e regras para a correta produção dos documentos arquivísticos. Neste sentido, a Arquivologia auxilia com a classificação, a avaliação, eliminação e transferência ou recolhimento dos documentos administrativos para repositórios arquivísticos confiáveis e, sem seguida, a disponibilização em softwares de acesso.

Esse ordenamento tripartido em três ambientes que são, respectivamente: gestão, preservação e acesso, fazem parte da estrutura epistemológica e prática estabelecida pela Arquivologia para garantir a correta produção documental, sua preservação pelo tempo que for necessário, de acordo com tabela de temporalidade e o acesso em outro ambiente específico.

Neste sentido, a governança arquivística anda *pari passo* com as técnicas da área para a construção de parâmetros seguros que manterão a autenticidade, fidedignidade e confiança dos documentos arquivísticos produzidos pelas entidades públicas. Melo, Teixeira e Esteves (2022) apontam a importância da teoria arquivística na construção

dos ambientes digitais para a fase de gestão, preservação e acesso.

Este arcabouço só consegue ser implementado a partir das perspectivas técnicas, mas, sobretudo, no aparato que a governança arquivística possibilita. Jardim (2018a) especifica que:

A noção de Governança é historicamente recente. Data do início dos anos de 1990, impulsionada pelo Banco Mundial, sob a perspectiva de novas formas de exercício da capacidade dos governos para produzir, implementar e avaliar políticas públicas. Nas três últimas décadas ganhou mais contornos teóricos, sendo aplicada em diversos cenários organizacionais, tanto da administração pública quanto no setor privado. Como tal, é frequente encontrarmos termos como Governança Corporativa, Governança de Tecnologia da Informação, Governança Informacional, Governança Ambiental, Governança Fiscal e Tributária etc. (Jardim, 2018a, p. 13).

A partir da noção geral de governança é que a governança arquivística ganha forma e se estrutura. Ainda de acordo com este autor a governança arquivística encontra-se nos parâmetros da macroarquivologia que para Jardim (2018b) descreve os processos de organização e funcionamento de instituições e serviços, delineia as formas de implantação de projetos, programas, redes e sistema, além acompanhar a execução e avaliação de políticas arquivísticas.

De modo mais metodológico a governança arquivística contribui decisivamente para o diálogo no processo de construção do relacionamento entre os atores envolvidos na aplicação das técnicas arquivísticas (classificação, ordenação, avaliação, preservação descrição, difusão e acesso) apresentadas pelo autor como microarquivologia.

Desta forma, para Jardim (2018a, p. 14) o entendimento da governança arquivística: "Inclui não apenas aqueles segmentos diretamente relacionados a dimensões especificamente arquivísticas, mas também os atores, cujas ações perpassam, direta ou indiretamente, as políticas e práticas dos serviços e instituições arquivísticos."

Esta vertente de estudo é recente na área da Arquivologia, porém já se consolida a partir de outros autores como é o caso de Germano (2016) que faz um percurso do conceito de governança desde a sua origem, passando pelos diversos tipos de governança (política, corporativa, tecnológica e informacional) até sua contemplação pela Arquivologia. Outro artigo importante é o de Cunha, Matos e Lima (2021), estes autores apresentam as discussões em volta do evento: Seminário de Governança Arquivística que trouxe ao debate a governança arquivística que este ano (2022) irá para sua 3ª edição. Tal qual os demais, estes autores entendem que

[...] a governança arquivística está integrada à informacional configurando-se dependente de políticas públicas, institucionais e/ou organizacionais para a efetividade de uma Gestão Arquivística de Documentos (GAD). (Cunha; Matos; Lima, 2021, p. 3).

Toda esta literatura fornecerá subsídio teórico e metodológico para o nosso trabalho, que tem como fundamentação a governança arquivística estabelecida pelos autores acima descritos, para entender qual a participação e como as instituições arquivísticas estaduais estão trabalhando no processo de implementação dos sistemas informatizados de produção e tramitação de documentos administrativos.

Essa contribuição teórica faz-se necessário tendo em

vista que a utilização destes sistemas informatizados para os documentos nato-digitais impõe aos estados brasileiros a demanda em implementar normas, regras, normas e padrões para que as propostas de informatização tenham propostas de bases sustentáveis nas teorias e nas práticas da Arquivologia, responsáveis pela gestão documental para não se replicar no ambiente digital os mesmos dilemas e problemas que existem nos documentos analógicos.

Neste sentido, este trabalho faz parte da pesquisa em andamento que tem como foco compreender como os arquivos públicos estaduais estão participando do processo de implantação e, se esses sistemas atendem aos critérios arquivísticos. Desta forma, nosso objetivo geral é: analisar as estruturas de governança arquivísticas estabelecidas pelos arquivos públicos estaduais para participarem nos processos de informatização da produção, tramitação, armazenamento, preservação e acesso dos documentos públicos produzidos pelos estados brasileiros.

## **METODOLOGIA**

Na perspectiva de responder nossa problematização e alcançarmos nossos objetivos, a pesquisa nos aponta para uma investigação explicativa de natureza aplicada em que os conhecimentos que serão gerados poderão ajudar a (re)direcionar as políticas, normas e regras arquivísticas para que o processo de implantação dos sistemas informatizados tenha base sustentáveis e não (re)produzam o que já acontece com os documentos analógicos nas instituições públicas.

O universo da nossa pesquisa será o total de estados que implantaram ou estão em fase de implantação dos

referidos sistemas informatizados de produção e tramitação de documentos administrativos e os respectivos arquivos públicos. Quanto a abordagem será de cunho quanti-qualitativo, tendo em vista que os dados serão apresentados tanto pelo viés da quantificação quanto pela análise qualitativa.

Dentre as várias técnicas que o método qualitativo permite, utilizaremos a entrevista estruturada aplicada aos gestores dos arquivos públicos estaduais para identificarmos quais processos de governança estão sendo construídos e aplicados aos sistemas informatizados dos seus respectivos estados. As perguntas serão construídas após a leitura e estudo dos textos sobre governança arquivística e após o levantamento dos decretos estaduais sobre os sistemas informatizados. Além da entrevista será realizado um levantamento documental para mapear os estados que implantaram ou estão em fase de implantação dos referidos sistemas. Ressaltamos que iremos utilizar o serviço eletrônico de informação ao cidadão (e-sic) dos estados, para o envio das entrevistas, considerando que nossa pesquisa cobre os arquivos públicos dos entes federativos do Brasil.

A análise dos dados terá como base a análise de conteúdos. Técnica que busca compreender o que foi dito nas entrevistas, desconstruindo-o e categorizando-o para facilitar o processo de compreensão que se encontra nos discursos (Silva; Fossá, 2015). Para esses autores a análise de conteúdo, no que tange a interpretação "a análise de conteúdo transita entre dois polos: o rigor da objetividade e a fecundidade da subjetividade" (Silva; Fossá, 2015, p. 3).

## RESULTADOS PARCIAIS

Apontamos como resultados parciais, a partir do levantamento realizado na produção do artigo publicado na revista *Em Questão*, que 21 estados brasileiros implantaram sistemas informatizados. Desta forma, é fundamental entender junto aos arquivos públicos como foi ou está sendo sua participação neste processo. Além disso, os resultados deverão, além de compor o relatório final ser publicados em revistas especializadas para ampliação deste debate. Ademais queremos que o conceito de governança arquivística seja também mais apreciado na academia e na formação dos futuros arquivistas. Portanto, esse tipo de pesquisa pode trazer novos investigadores para aprofundamentos necessários a esta área.

## REFERÊNCIAS

CUNHA, Francisco José Aragão Pedroza; MATOS, Maria Tereza Navarro de Brito; LIMA, Gilian de Queiroga. Governança arquivística no âmbito de organizações públicas e privadas no Brasil: perspectivas e limitações. *Ágora: Arquivologia em debate*, Florianópolis, v. 31, n. 63, p. 01-07, jul./dez. 2021.

CUNHA, Francisco José Aragão Pedroza; MATOS, Maria Tereza Navarro de Brito; LIMA, Gilian de Queiroga. Governança arquivística em organizações públicas e privadas no Brasil: teoria e prática (Org.). Salvador: EDUFBA, 2022.

GERMANO, Alessandra de Carvalho. Governança Arquivística: desafios. *Informação Arquivística*, Rio de Janeiro, v. 5, n. 2, p. 45-53, jul./dez., p-45-53, 2016.

JARDIM, José Maria. Governança arquivística: um território a ser



explorado. *Revista do Arquivo*, São Paulo, v. 2, n. 7, p. 12-23, out. 2018a.

JARDIM, José Maria. Governança arquivística: contorno para uma noção. *Revista Acervo*, Rio de Janeiro, v. 31, n. 3, p. 31-45, set./dez. 2018b.

MATOS, Maria Teresa Navarro de Britto. Governança Em Arquivos Estaduais Relato do Arquivo Público do Estado da Bahia, In: CUNHA, Francisco José Aragão Pedroza; MATOS, Maria Tereza Navarro de Brito; LIMA, Gilian de Queiroga (Org.). Governança arquivística em organizações públicas e privadas no Brasil: teoria e prática. Salvador: EDUFBA, 2022.

MELO, Josemar Henrique de; TEIXEIRA, Julianne; ESTEVES, Rita de Cássia São Paio Azeredo. Análise dos decretos estaduais sobre sistemas eletrônicos de gestão de documentos à luz da governança arquivística. *Em Questão*, Porto Alegre, Online First, 2022.

SILVA, Andressa Hennig; FOSSÁ, Maria Ivete Trevisan. Análise de conteúdo: exemplo de aplicação da técnica para análise de dados qualitativos. *Qualitas revista eletrônica*, v. 16, n. 1, 2015.

# CAPÍTULO 8

## Records Continuum, Governança e Gerenciamento Arquivístico

**Vinícius Francisco Alves**

Universidade Federal de Minas Gerais

**Cintia Aparecida Chagas**

Universidade Federal de Minas Gerais

### INTRODUÇÃO

O presente trabalho propõe uma discussão teórica que relaciona a temática do *Records Continuum* com o gerenciamento e a governança arquivística. A estrutura aqui apresentada se divide em uma breve contextualização sobre o modelo conceitual do *Records Continuum* seguida de uma discussão sucinta sobre as relações entre o modelo e a temática do seminário, a governança arquivística.

Idealizador do *Records Continuum Model*, Frank Upward (2000) discute que a funcionalidade do modelo conceitual é aplicável tanto na estruturação de um sistema de gestão de documentos quanto do documento arquivístico. Este princípio é a base da discussão aqui apresentada.

## **RECORDS CONTINUUM**

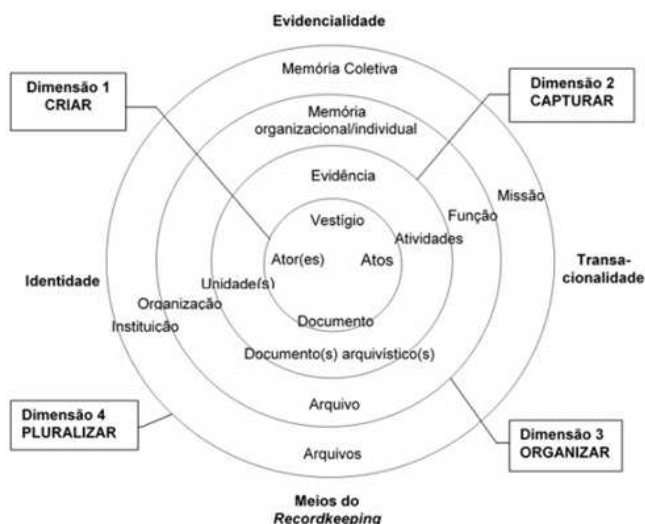
O *Records Continuum Model* (RCM) é um modelo conceitual desenvolvido pelo pesquisador australiano Frank Upward, auxiliado por Sue McKemmish e apresentado à comunidade arquivística nos anos de 1996 e 1997. O modelo conceitual propõe uma abordagem multidimensional e holística de se pensar como os documentos arquivísticos interagem no contexto de sua criação, manutenção, uso e disseminação na organização ou meio social em que estão inseridos.

Em seu modelo conceitual, Upward apresenta um diagrama formado por quatro dimensões e quatro eixos utilizados na análise dos documentos em aspectos distintos (Figura 1). Esses eixos sumarizam as principais facetas da arquivística segundo o autor que os divide em eixo transacional, eixo identidade, eixo evidência e eixo *recordkeeping*. Nesta divisão, cada eixo tem uma função própria de identificação do contexto arquivístico em que um documento ou conjunto documental está inserido.

Resumidamente, os eixos têm como funções mapear e identificar documentos (*recordkeeping*), atores (identidade), ações (transacional) e qualidades evidenciais (evidência) dentro de um contexto arquivístico, seja ele um sistema de arquivos, um arquivo corporativo ou um arquivo pessoal.

As dimensões, por sua vez, representam as ações e relações existentes entre o item arquivístico analisado (documento, processo, série, conjunto documental etc.) e os eixos dentro do modelo. Estas dimensões identificam os processos de criação, captura, organização e pluralização dos documentos.

**Figura 1 – *Records Continuum Model* (RCM)**



Fonte: Costa Filho (2016).

O desenho do *Records Continuum Model* de Upward permite uma análise do item documental em níveis e sentidos diversos, podendo ser efetuada partindo das dimensões mais a margem do modelo em direção ao centro ou da forma inversa, tomando como referencial qualquer um dos quatro eixos. Um mesmo item pode estar presente em todas as dimensões ou apenas uma delas a depender de fatores diversos relacionados à sua produção, seu uso, sua idade, o público interessado etc. Segundo o autor, não há rigidez nas fronteiras entre os eixos e dimensões e os eventos na ótica do modelo “podem acontecer simultaneamente através das dimensões” (Upward, 2000, p. 7).

## **CONTINUUM, GERENCIAMENTO ARQUIVÍSTICO E GOVERNANÇA ARQUIVÍSTICA**

As relações entre o RCM e o gerenciamento arquivístico são identificadas dentro do próprio modelo, principalmente no eixo Recordkeeping. Esse eixo tem como função identificar e controlar os meios utilizados para o registro das atividades em um contexto arquivístico, seja este um sistema, uma rede, um arquivo institucional ou um arquivo pessoal. Sua função é formalizar as atividades apoiando-se nas características identificadas nos outros três eixos. É importante observar que no RCM, qualquer ação vinculada a um documento, seja intrínseca ou extrínseca, reverbera em maior ou menor grau entre todos os eixos e dimensões simultaneamente. Logo, o planejamento, organização, direção e controle no gerenciamento arquivístico sob a ótica do RCM acontece simultaneamente por toda a existência do documento.

O planejamento das atividades de uso, manutenção e destinação de um documento, por exemplo, passa a ser definido simultaneamente em todos os aspectos dimensionais do modelo. Os questionamentos que norteiam o planejamento no gerenciamento arquivístico apresentados por Silva (2020) podem utilizar o RCM como forma de mapeamento para identificar as respostas. Abaixo, é proposta uma relação entre as seis questões norteadoras de Silva (2020, p. 162) e os eixos do RCM (Quadro 1).

**Quadro 1 – Relação entre questões norteadoras e eixos do RCM**

Pergunta	Eixo
1. O que deve ser feito?	Eixos Evidência e Transacionalidade
2. Como deve ser feito?	Eixos <i>Recordkeeping</i> e Transacionalidade
3. Onde deve ser feito?	Eixo <i>Recordkeeping</i>
4. Quando deve ser feito?	Eixo Transacionalidade
5. Quem deve fazer?	Eixo Identidade
6. Quais meios e métodos devem ser propostos para a realização dos objetivos?	Todos os eixos

Fonte: elaborado pela autoria.

Estabelecidas as relações entre os questionamentos e os eixos, as dimensões do RCM teriam como função definir o nível de aplicação em cada caso. Por exemplo, a identificação dos atores da questão número 5 se dará no Eixo Identidade de acordo com o nível indicado no planejamento, podendo ir dos atores/indivíduos envolvidos na atividade até a instituição em um contexto social, passando pelas unidades departamentais e a organização em um contexto administrativo. As mesmas relações podem estabelecidas nas funções de organização, direção e controle do gerenciamento arquivístico. No caso deste último, os nove questionamentos apontados por Silva (2020, p. 166) usados para nortear o processo de controle no gerenciamento arquivístico podem utilizar o mapeamento do RCM estabelecido nas outras três funções para fazer as verificações, correções e ajustes necessários na execução das funções arquivísticas.

De maneira similar, a governança arquivística pode fazer uso do RCM tanto como modelo de mapeamento quanto de avaliação e controle dos processos. E esse uso pode ser tanto no nível da macroarquivologia quanto da microarquivologia, visto que o RCM pode ser utilizado como orientador das atividades não apenas no nível documental, mas também no nível processual e das funções. Um exemplo das relações existentes entre a governança arquivística e o RCM pode ser encontrado no texto de Jardim (2018) que observa que a governança arquivística

compreende necessariamente ações transversais ao contexto arquivístico com um forte dinamismo relacional com outras agências, políticas e programas no campo da informação estatal, bem como com setores diversos da sociedade (Jardim, 2018, p. 40).

O contexto ao qual o autor se refere é um dos pontos fundamentais do modelo de Upward. Esta característica contextual está expressa por todas as dimensões do modelo, ganhando maior destaque nas dimensões excêntricas do Organizar e Pluralizar. As duas dimensões são aquelas que conectam documentos, processos e funções de uma organização a seus pares institucionais e sociais por meio de políticas e normativas de níveis diversos.

Os processos de avaliação, direção e monitoramento da governança arquivística em uma abordagem orientada pelo RCM poderiam ser aplicados tanto no nível técnico quanto no nível gerencial, sendo que neste caso os eixos seriam utilizados para indicar sob qual aspecto a governança é exercida. Por exemplo, o monitoramento das atividades ligadas ao trâmite documental no eixo Recordkeeping pode ser aplicado no nível de documento,

documento arquivístico, do arquivo como órgão de uma organização e do arquivo como órgão parte de um meio social. O mesmo pode ser desenvolvido lateralmente em uma situação de direção, por exemplo, na qual os registros das atividades da dimensão “Capturar” podem ser regulamentados tomando todos ou alguns dos aspectos apresentados nos eixos. Qualquer ordenamento ou ponto de partida indicará o processo para qualquer ordenamento ou ponto do RCM, de acordo com a necessidade dos processos desenvolvidos em um ambiente de governança.

## CONCLUSÃO

As temáticas do *continuum* e do *Records Continuum Model* podem ser relacionadas teoricamente com os conceitos de gerenciamento ou governança arquivística, ainda que esta verificação careça de maiores aprofundamentos.

Neste breve trabalho, é possível identificar, ainda que superficialmente, algumas destas relações. A princípio, a característica contextual do RCM e sua proposta de leitura não-linear dos procedimentos arquivísticos podem servir como um modelo de governança ou de gerenciamento, visto que o modelo permite a apropriação de uma característica dos procedimentos de forma isolada ou conectada com o contexto arquivístico da criação até sua disseminação.

## REFERÊNCIAS

ALVES, V. F.; ARREGUY, C. A. C. A aplicação do Records Continuum



Model no meio arquivístico digital: uma análise do sistema eletrônico de informações do IFMG. 2020. 243 f. Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Minas Gerais, Escola de Ciência da Informação, Belo Horizonte, 2020.

ATHERTON, J. From Life Cycle to Continuum: some thoughts on the Records Management–Archives relationship. *Archivaria*, p. 43-42, jan. 1987.

COSTA FILHO, C. M. A. O ciclo vital ante o documento digital: o modelo records continuum como recurso de elucidação. *Acervo - Revista do Arquivo Nacional*, Rio de Janeiro, v. 29, n. 2, p. 155-167, 2016.

COOK, T. Beyond the screen: the Records Continuum and archival cultural heritage. 2000.

GERMANO, A. C. A governança na arquivologia: desafios. *Informação Arquivística*, Rio de Janeiro, v. 5, n. 2 p. 45-53, jul./dez., 2016.

JARDIM, J. M. Governança arquivística: contornos para uma noção. *Acervo*, Rio de Janeiro, v. 31, n. 3, p. 31-45, 10 dez. 2018.

UPWARD, F. Modelling the continuum as paradigm shift in record-keeping and archiving processes, and beyond: a personal reflection. *Records Management Journal*, [s. l.], v. 10, n. 3, p. 115-139, 2000.

SILVA, W. A. Gerenciamento arquivístico. In: MARIZ, A. C. A.; RANGEL, T. R. *Arquivologia: temas centrais em uma abordagem introdutória*. Rio de Janeiro; FGV Editora, 2020. p. 155-171.

# CAPÍTULO 9

## A patrimonialização cultural de arquivos no Mercosul: apontamentos preliminares

**Francisco Alcides Cougo Junior**

Universidade Federal de Santa Maria

### INTRODUÇÃO

Este trabalho visa analisar as principais características do regime jurídico relacionado à patrimonialização cultural de arquivos nos Estados Partes que constituem o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). O objetivo central da pesquisa é compreender quais são os dispositivos legais básicos acionados na conformação e institucionalização do patrimônio cultural arquivístico nos países do bloco. Ademais, busca-se também entender se e como tais acionamentos coadunam-se com os preceitos da patrimonialização previstos nas instâncias administrativas do próprio MERCOSUL.

A pesquisa emprega metodologia qualitativa e baseia-se na leitura sistemática e analítica da legislação de âmbito federal/nacional dos cinco Estados Partes

do MERCOSUL (Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai e Venezuela). Para a obtenção dos textos legais que compõem as fontes primárias de análise, foram investigadas as bases Información Legislativa, do Ministério de Justicia y Derechos Humanos (Argentina), Atividade Legislativa, da Câmara dos Deputados (Brasil), BACCN, do Congreso de la Nación (Paraguai), IMPO, do Centro de Información Oficial (Uruguai) e a seção de documentos do website da Asamblea Nacional (Venezuela). Nas bases, foram levantadas, especificamente, as leis que tratam sobre o reconhecimento e a proteção do patrimônio cultural e dos arquivos. Como cada base tem dinâmica própria de pesquisa, os recursos empregados na busca variaram conforme a disponibilidade das plataformas.

Para a realização deste trabalho, considera-se a patrimonialização cultural de arquivos como o “ato de atribuição de significados culturais a objetos utilitários [no caso, arquivos] convertidos em patrimônio cultural” (Cougo Junior, 2020, p. 34). Ademais, entende-se que tal ato se dá sempre pela via institucional (Davallon, 2014) e que, por este motivo, a plena compreensão sobre o processo de patrimonialização só pode ocorrer a partir do entendimento objetivo sobre os atos legais e normativos previstos para tanto. Ou seja: os conjuntos de documentos arquivísticos só são considerados como patrimônio cultural quando são reconhecidos formalmente pelo estatuto jurídico da esfera de competência a que pertencem. Daí a necessidade de compreendermos como este regime se estrutura e quais dispositivos lhe dão fundamento.

Cabe salientar que este trabalho apresenta resultados preliminares de uma investigação ainda em andamento e que busca analisar como Estados Partes e Associados do MERCOSUL operacionalizam a patrimonialização

cultural de arquivos, tanto enquanto nações, quanto como integrantes do bloco.

## **MERCOSUL: ESPAÇO DE INTEGRAÇÃO CULTURAL(?)**

Originalmente estruturado como ambiente para livre circulação comercial de bens e serviços, o MERCOSUL teve início em março de 1991, quando Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai firmaram o Tratado de Assunção. Três anos mais tarde, em 1994, as mesmas repúblicas aderiram ao Protocolo de Ouro Preto, que fixou a estrutura de governança do bloco – naquela ocasião ainda estritamente voltado ao comércio e ao desenvolvimento econômico da região. Nos anos subsequentes à criação do MERCOSUL, a exemplo de experiências internacionais como a União Europeia, o bloco local abriu-se a outros temas de interesse – inclusive a cultura. Em dezembro de 1996, durante a Reunião de Ministros de Cultura dos Estados Partes, realizada em Fortaleza (CE), foi aprovado o Protocolo de Integração Cultural do MERCOSUL, documento norteador das políticas da cultura na região.

Estruturado em vinte artigos, o Protocolo de Integração Cultural do MERCOSUL visa ampliar e fortalecer o intercâmbio cultural entre os países do bloco, promovendo o aprofundamento da integração social, da democracia e da adequada convivência social na região. Entre os pontos considerados estruturantes do documento, destaca-se o Artigo VI, que propõe iniciativas de cooperação e harmonização entre governos e instituições custodiadoras de acervos:

Los Estados Partes impulsarán la cooperación entre sus respectivos archivos históricos, bibliotecas, museos

e instituciones responsables de la preservación del patrimonio cultural, con el fin de armonizar los criterios relativos a la clasificación, catalogación y preservación, con el objeto de crear un registro del patrimonio histórico y cultural de los Estados Partes del Mercosur. (Mercosul, 1996, p. 2).

Como podemos aferir do Artigo VI, o Protocolo de Integração Cultural do MERCOSUL propõe que os critérios relacionados à classificação do patrimônio histórico e cultural dos países do bloco sejam harmonizados, isto é, tornem-se em alguma medida homogêneos e condizentes com a realidade regional. Esta proposta – que leva em consideração a necessidade de articular um regime jurídico regional de patrimonialização – inclui nominalmente os arquivos (os “históricos”, no caso), levando-nos a inferir que, para além da integração, o bloco busca consolidar, também, uma via de institucionalização própria – que considere determinados bens como patrimônio cultural de toda a região. Como se depreende da atual estrutura do bloco, esta proposição tornou-se realidade em 2012, através da Decisión CMC nº 55, que instituiu a categoria Patrimônio Cultural do MERCOSUL, criando também uma lista de bens regionais patrimonializados a partir de critérios pré-definidos (atualmente oito bens materiais e imateriais, nenhum deles arquivístico).

O avanço sobre do bloco em relação à concepção de um patrimônio regional mostra a preocupação do MERCOSUL em cumprir – ao menos em âmbito institucional – com os ditames do Protocolo de Integração Cultural. No entanto, há que se questionar em que medida os Estados Partes do bloco tem se empenhado em adequar e harmonizar seus processos de patrimonialização cultural – e aqui interessam-nos os processos iminentemente

arquivísticos. Para que possamos compreender minimamente este quadro, é necessário que entendamos o estado geral do regime jurídico que fundamenta o processo de institucionalização do patrimônio cultural arquivístico nos cinco países-base do bloco.

## A PATRIMONIALIZAÇÃO CULTURAL DE ARQUIVOS NOS ESTADOS PARTES

Considerando apenas as leis de caráter nacional, atualmente, o regime jurídico da patrimonialização cultural de arquivos nos Estados Partes do MERCOSUL pode ser resumido aos seguintes dispositivos, conforme Quadro 1.

**Quadro 1 – Regime jurídico da patrimonialização cultural de arquivos nos Estados Partes.**

Estado	Dispositivo	Ano	Ato de patrimonialização previsto no dispositivo
Argentina	Lei nº 15.930	1961	Reunir e conservar
	Lei nº 23.820	1990	Detectar e conservar
	Lei nº 25.197	1999	Registrar
Brasil	Decreto-Lei nº 25	1937	Tombar
	Lei nº 8.159	1991	Recolher Declarar de interesse público e social (adquirir)
Paraguai	Lei nº 1.099	1997	"Fazer a entrega"
	Lei nº 5.621	2017	Inscriver (no Registro de Bienes del Patrimonio Cultural)

Estado	Dispositivo	Ano	Ato de patrimonialização previsto no dispositivo
Uruguai	Lei nº 14.040	1971	Declarar monumentos históricos Adquirir
	Lei nº 18.220	2008	Conservar
	Decreto nº 335	2012	Transferir (ao Archivo Histórico)
Venezuela	G.O. 21.760	1945	Declarar de utilidade pública
	G. O. 4.623	1993	Declarar bem de interesse cultural

Fonte: elaboração própria do autor.

Como podemos aferir do Quadro 1, apenas quatro dispositivos legais constituintes do regime jurídico da patrimonialização cultural de arquivos nos Estados Partes do MERCOSUL foram promulgados depois de 1996 – ano de instituição do Protocolo de Integração Cultural. Isso significa que, em relação às leis e decretos que regem os atos de patrimonialização de arquivos nos países do bloco, a harmonização prevista no Protocolo ainda não ocorreu. Como também podemos perceber a partir dos resultados elencados no quadro, o arco temporal de institucionalização de dispositivos legais voltados à patrimonialização é amplo, assim como os termos (verbos) empregados na definição dos atos de reconhecimento patrimonial. Ao analisarmos o conteúdo legislativo, é notória a presença da expressão “declarar”, empregada em pelo menos quatro dispositivos para definir o ato formal de reconhecimento de arquivos como parte dos bens de interesse cultural e/ou patrimônio cultural nacional.

É importante destacar que, quando analisamos apenas a legislação devotada à institucionalização do

patrimônio cultural geral (ou seja, de quaisquer bens, materiais ou imateriais), percebe-se que a maior parte dos países menciona nominalmente os arquivos enquanto bens passíveis de patrimonialização. As leis da Argentina, do Paraguai e da Venezuela elencam os arquivos como bens/monumentos que podem ser patrimonializados, ao passo que o estatuto jurídico de Brasil e Uruguai não nominam diretamente os conjuntos de documentos arquivísticos como bens patrimonializáveis – sua presença fica apenas subentendida nas leis.

Outro ponto que merece destaque trata dos agentes autorizados de patrimonialização, ou seja, as instituições que – de acordo com os dispositivos legais – ficam responsáveis pelo reconhecimento e institucionalização dos arquivos enquanto patrimônio. Neste sentido, todos os Estados Partes do MERCOSUL atribuem parte da responsabilidade pela patrimonialização cultural de arquivos às suas respectivas instituições arquivísticas públicas nacionais, ainda que cada um possua dinâmica própria em relação a outras entidades. A Argentina atribui parte dos atos de patrimonialização à Secretaria da Cultura; o Brasil serve-se do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) e do Ministério da Justiça e Segurança Pública para tanto; o Paraguai prevê a ação da Secretaria Nacional de Cultura; o Uruguai, da Comisión del Patrimonio Cultural de la Nación; e a Venezuela, do Consejo Nacional de Cultura e do Presidente da República.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Este trabalho, fruto de uma pesquisa ainda incipiente, propôs uma análise preliminar sobre a situação atual da



patrimonialização cultural de arquivos nos Estados Partes do MERCOSUL. Como se pode depreender dos resultados analisados, embora haja avanços no que diz respeito ao estabelecimento de bases fundamentais sobre o tema na região – tabuladas no Protocolo de Integração Cultural –, ainda é tímida a ação do bloco no que tange ao reconhecimento de seu patrimônio cultural arquivístico. Ademais, percebe-se que a harmonização dos dispositivos legais relacionados ao tema – um dos objetivos do Protocolo firmado em 1996 – ainda não foi alcançada, o que proporciona a permanência de diferentes dispositivos, atos e agentes de patrimonialização relacionada aos arquivos.

Como aponta Rodrigues, “apesar de algumas iniciativas terem sido tomadas no sentido de buscar alternativas conjuntas para preservar e valorizar o patrimônio cultural dos países que integram o MERCOSUL, a cultura, de uma maneira geral, não tem ocupado posição de destaque nas ações e iniciativas do bloco” (2018, p. 237). Neste sentido, compreendemos que é necessário aprofundar as análises sobre os processos de conformação do patrimônio na região, com especial destaque para os arquivos e suas dinâmicas peculiares de patrimonialização.

## REFERÊNCIAS

- COUGO JUNIOR, Francisco Alcides. A patrimonialização cultural de arquivos no Brasil. 2020. Tese (Doutorado em Memória Social e Patrimônio Cultural) – Universidade Federal de Pelotas, Pelotas, 2020.
- DAVALLON, Jean. El juego de la patrimonialización. In: ROIGÉ, Xavier; FRIGOLÉ, Joan; DEL MÁRMOL, Carmen. (orgs). Construyendo el patrimonio cultural y natural. Parques, museos y patrimonio rural. Valencia: Germania, 2014.

MERCOSUL. Conselho de Mercado Comum. MERCOSUR/CMC/DEC Nº 11/96: Protocolo de Integración Cultural del MERCOSUR. Fortaleza, 1996.

RODRIGUES, Marcia Carvalho. Estudo sobre a atuação do MERCOSUL Cultural nas ações de preservação do patrimônio documental bibliográfico. Em Questão, Porto Alegre, v. 24, n. 1, jan./abr. 2018.



# CAPÍTULO 10

## Os benefícios da criação e implantação de um Arquivo Público Municipal: Fortaleza (CE) como reflexo dos demais municípios brasileiros sem arquivo público instituído

**Ezequiel Pereira de Sales**

Prefeitura Municipal de Fortaleza

**Leide Darlinda dos Santos Rabelo**

Prefeitura Municipal de Fortaleza

### INTRODUÇÃO

Fortaleza (CE) possui 2.703.391 habitantes (IBGE, 2021), 295 anos de fundação, sendo a quinta maior capital e cidade brasileira, a segunda maior da região Nordeste e o único município nordestino entre os dez maiores PIB do Brasil (IBGE, 2021). A Prefeitura Municipal de Fortaleza (PMF) é constituída por aproximadamente quarenta e oito (48) órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta.

O estado do Ceará possui oito (8) entidades custodeadoras cadastradas junto ao Cadastro Nacional de Entidades Custodeadoras de Acervos Arquivísticos (CODEARQ), dentre elas, o Arquivo Público do Estado do Ceará. Nenhum dos 184 municípios cearenses possui arquivo público municipal em funcionamento, e não existe o curso superior de Arquivologia em nenhuma das universidades públicas ou faculdades privadas do Ceará.

Dos 5.570 municípios brasileiros apenas 88 possuem arquivo municipal institucionalizado (Faben; Rodrigues; Silva, 2021). Portanto, a presente pesquisa e seus resultados, em maior ou menor proporção, também se aplicaria a aproximadamente 98,42% das cidades do Brasil.

A Prefeitura Municipal de Fortaleza possui o Arquivo Central, um arquivo administrativo que acumula documentação oriunda dos órgãos e entidades da PMF e subordinado à Secretaria do Planejamento, Orçamento e Gestão - Sepog, ainda não configurado como a instituição arquivística pública da esfera municipal de Fortaleza, uma vez que ainda não foi formalmente instituído e designado para tanto, seja por lei ou por decreto, para exercer funções estratégicas de governança e gestão documentais, em consonância com as atribuições de um arquivo público municipal.

Comparando a realidade administrativa atual e as possibilidades pós-criação/implantação de um arquivo público municipal em Fortaleza, tem-se aqui uma constatação de benefícios para a capital cearense, em ao menos cinco áreas de atuação pública, caso tal instituição existisse: administrativa-institucional, econômico-financeira, cidadã, sustentável e patrimonial (histórico-cultural).

## **METODOLOGIA**

Para a concretização desse trabalho foi realizada pesquisa junto ao Diário Oficial do Município de Fortaleza, via on-line, referentes às publicações ocorridas entre os anos de 1999 a 2021, perfazendo um total de vinte e dois (22) anos. As palavras chaves utilizadas para refinar a pesquisa foram “Arquivo Central” e “Gestão de Documentos”. Foram levados em consideração apenas normativos e informações de caráter determinante para a gestão documental na PMF e que expusessem uma situação passível de melhorias.

Também foi elaborado um diagnóstico baseado em entrevista junto ao Arquivo Central/Sepog, sendo feito um comparativo entre a coleta de informações via entrevista com a formalidade dos atos administrativos publicados em Diário Oficial, uns corroborando outros.

## **RESULTADOS**

Com base nos dados obtidos junto à pesquisa realizada e considerando um gasto anual de aproximadamente R\$ 1.700.000 (2020) apenas com a manutenção e acúmulo de documentos analógicos pela Prefeitura Municipal de Fortaleza, foram detectados os seguintes benefícios pós-implantação/criação de um arquivo público municipal (APM) naquela cidade.

### ***Área Administrativo-Institucional***

Haveria redução da insegurança jurídica causada pela ausência de uma política arquivística coordenada por

um arquivo público municipal; fortalecimento do controle interno; aumento em até 70% da celeridade na recuperação da informação e da pesquisa por parte dos gestores e demais solicitantes; reordenamento positivo de funções, atores e fazeres públicos, aliviando a demanda de órgãos e setores e impactando de maneira benéfica a prestação de serviços públicos para os usuários.

### ***Área Econômico-Financeira***

Projeta-se uma redução de 80% da transferência de documentos arquivados dos órgãos e entidades da PMF para o Arquivo Central (futuro APM), graças à uma gestão de documentos que contemple a destinação final – recolhimento ou eliminação feita nos próprios órgãos (ações inexistentes hoje na PMF) – com supervisão e autorização do APM, após elaboração e aprovação de planos de classificação e tabelas de temporalidade; ganho de espaço físico nos órgãos e entidades de no mínimo 40%; redução de 30 a 60% dos custos com o acúmulo de massa documental analógica (incluindo aluguel de espaço físico, compra de material e terceirização de empresas). Tais ações proporcionariam uma economia anual na média de R\$ 500.000,00.

### ***Área Patrimonial (Histórico-Cultural)***

Iniciaria a preservação do patrimônio histórico-cultural documental fortalezense por meio de uma divisão de arquivo permanente do APM/PMF, possibilitando a identificação da e o acesso à documentação permanente previamente avaliada, de cunho histórico-cultural, para fins de pesquisa e resgate da informação, de maneira

acessível, ostensiva e ampla. Para além do acesso, haveria também o correto tratamento, custódia e preservação da massa documental permanente da cidade de Fortaleza, ação ainda inédita na esfera da PMF.

### ***Área Sustentável***

Haveria o fomento ao desenvolvimento e à governança sustentáveis por meio de ações como reciclagem de material e redução de consumo de papel, considerando também a redução de produção documental inadequada; diminuição em pelo menos 30% do consumo e compra de papéis e caixas-arquivo pela administração pública municipal; fomento à promoção de documentos digitais consonantes com os requisitos vigentes e com a correta gestão de documentos eletrônicos; 100% do descarte analógico entregue a cooperativas de reciclagem e/ou pontos de coleta seletiva da própria PMF.

### ***Área Cidadã***

Atualmente não há nenhuma política pública de promoção ao acesso e difusão do acervo arquivístico da cidade de Fortaleza ou de visibilidade e estímulo à pesquisa científica sobre ele, uma vez que tal acervo ainda não foi constituído. Por meio de consultas e pesquisa de acervo avaliado e classificado haveria maior consolidação do acesso à informação para os cidadãos interessados, ações de difusão do patrimônio documental (por meio do Diretório Brasil de Arquivos - Dibrarq, por exemplo) e a produção de novos objetos de estudo cultural e científico voltados para a capital cearense, em diversos âmbitos do conhecimento; viabilizaria o cumprimento legal da Lei nº



8.159/91 (Lei Nacional de Arquivos) e das 12.527/11 (Lei de Acesso à Informação) e 13.709/18 (Lei Geral de Proteção de Dados), já regulamentadas pela PMF por meio de decretos municipais; consolidaria, de maneira mais efetiva, o cumprimento de metas de cidadania, acesso e desenvolvimento social compactuadas pela Prefeitura Municipal de Fortaleza, como a Agenda ONU 2032 e o Plano Fortaleza 2040.

### ***Outros Benefícios***

A PMF poderia ser referência para as demais administrações públicas municipais do estado do Ceará e do Norte e Nordeste, no que diz respeito à gestão de documentos, alcançando um alto nível de governança e inovação; ganharia um legado institucional permanente e consolidado em virtude de tal política pública, ampliaria a promoção do conhecimento científico e acadêmico em seu território, estimularia a criação de cursos superiores de arquivologia em Fortaleza-CE, o que, por sua vez, fomentaria o mercado de trabalho local com a identificação da necessidade de contratação de arquivistas para o gerenciamento da documentação/informação, considerando a grande demanda represada de tratamento documental adequado em todo o estado do Ceará.

## **CONCLUSÃO**

O Arquivo Central/Sepog já dispõe atualmente de espaço físico, recursos materiais, aparato tecnológico, equipamentos e servidores para consumir a criação e implantação de uma instituição arquivística pública em

Fortaleza, carecendo, todavia, de lei que o estabeleça como arquivo público municipal e da contratação de profissional arquivista, pois não há nenhum deles no quadro de servidores da PMF. A criação e implantação de um arquivo público municipal é um desafio viável, pleno de benefícios relevantes e que traz um legado inestimável para a cidade como um todo e para os agentes públicos que executam tal ação, bem como o fortalecimento da governança municipal em vários aspectos, para além da governança arquivística.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Congresso. Senado. Lei n.º 8.159 de 8 de janeiro de 1991. Política Nacional de Arquivos Públicos e Privados. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8159.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8159.htm). Acesso em: 10 mar. 2022.

BRASIL. Congresso. Senado. Lei n.º 12.527 de 18 de novembro de 2011. Lei de Acesso à Informação. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm). Acesso em: 10 mar. 2022.

BRASIL. Congresso. Senado. Lei n.º 13.709 de 14 de agosto de 2018. Lei Geral de Proteção de Dados. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm). Acesso em: 14 ago. 2022.

CONARQ. Conselho Nacional de Arquivos. Entidades Custodiadoras no Estado do Ceará. Disponível em: <https://www.gov.br/conarq/pt-br/servicos-1/consulta-as-entidades-custodiadoras-de-acervos-arquivisticos-cadastradas/entidades-custodiadoras-no-estado-do-ceara>. Acesso em: 10 mar. 2022.

CONARQ. Conselho Nacional de Arquivos. Diretório Brasil de Arquivos (DIBRARQ). Disponível em: <http://dibrarq.arquivonacional.gov.br/>. Acesso em: 10 mar. 2022.

FABEN, Alexandre; RODRIGUES, Ana Célia; SILVA, Carlos Guardado da. Identificação como base para a organização do conhecimento arquivístico: contribuições para o debate sobre acesso à informação nos arquivos públicos municipais do Brasil na Agenda 2030. Repositório da Universidade de Lisboa, 2021.

FORTALEZA. Diários Oficiais do Município. Disponível em: <https://diariooficial.fortaleza.ce.gov.br/>. Acesso em: 10 mar. 2022.

FORTALEZA. PIB Fortaleza 2021. Disponível em: <https://www.fortaleza.ce.gov.br/noticias/fortaleza-e-o-unico-municipio-do-nordesse-entre-os-dez-maiores-pib-do-brasil>. Acesso em: 10 mar. 2022.

FORTALEZA. Observatório de Fortaleza. Indicadores 2040. Disponível em: <https://observatoriodefortaleza.fortaleza.ce.gov.br/indicadores-2040>. Acesso em: 10 mar. 2022.

FORTALEZA. Órgãos e entidades. Disponível em: <https://www.fortaleza.ce.gov.br/institucional>. Acesso em: 10 mar. 2022.

IBGE. Fortaleza. População no último Censo. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ce/fortaleza/panorama>. Acesso em: 10 mar. 2022.

PLATAFORMA. Agenda 2030. Disponível em: <http://www.agenda2030.org.br/sobre/>. Acesso em: 10 mar. 2022.

# CAPÍTULO 11

## A Gestão de documentos e o direito de acesso à informação: estudo de múltiplos casos nas secretarias sistêmicas do estado da Bahia

**Adriana Sousa Silva**

Arquivo Público do Estado da Bahia

### INTRODUÇÃO

O século XX, caracterizado por Hobsbawm (1995) como a “era dos extremos” devido às grandes mudanças ocorridas no período, vivenciou duas grandes guerras mundiais, além da Guerra Fria. Estes fatos, aliado a expansão das atividades governamentais a partir do aumento da população, contribuiu para o crescimento exponencial do volume de documentos produzidos e acumulados pelas administrações públicas (Indolfo, 2007).

Contudo, o acúmulo, sem critérios, dos documentos oficiais pode atrapalhar o funcionamento de um governo, além de dificultar o direito de acesso à informação previsto,

no Brasil, por meio do artigo 5º, inciso XIV, da Constituição da República Federativa Brasileira, de 1988 e da Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação).

O Estado da Bahia dispõe de uma estrutura governamental responsável por uma vasta produção de documentos, e requer uma gestão de documentos eficiente com o propósito de promover o acesso efetivo da documentação pública. Nesta perspectiva, buscou-se analisar o uso dos princípios de gestão de documentos na aplicação do direito de acesso à informação pública, no âmbito das secretarias sistêmicas do Poder Executivo do Estado da Bahia.

## **METODOLOGIA**

A pesquisa<sup>1</sup> de múltiplos casos teve abordagem qualitativa, caráter exploratória e natureza aplicada, complementada por pesquisa bibliográfica e documental, especificamente nos dispositivos legais (leis, decretos, instruções normativas e outros) sancionados pelo Poder Executivo Estadual e nos registros de ações referentes a gestão de documentos realizados, bem como nos procedimentos realizados com objetivo de assegurar o direito de acesso à informação. Foi ainda utilizado questionário junto aos responsáveis pelos arquivos existentes nas Secretarias, e entrevista com os gestores administrativos das Secretarias alvo da pesquisa.

A escolha das Secretarias para amostra desta pesquisa foi baseada na definição da Administração Pública do Poder Executivo Estadual que considera a Secretaria da Fazenda do Estado (Sefaz), a Secretaria da Administração

---

1 Este trabalho é fruto de pesquisa de dissertação da autora.

do Estado da Bahia (Saeb) e a Secretaria do Planejamento (Seplan) como sistêmicas por serem “órgãos responsáveis pelo planejamento, coordenação, execução e controle das atividades-meio do Estado, objetivando o cumprimento e o fortalecimento das ações governamentais”, por meio do gerenciamento dos Sistemas de Gestão Administrativa do Estado da Bahia.

Para fins desta pesquisa, a Secretaria da Casa Civil (CCivil) também foi considerada como sistêmica por compor o grupo de Secretarias responsáveis pela elaboração do Plano Plurianual Participativo (PPA), para os anos de 2020 a 2023, junto à Saeb, Sefaz e Seplan. Por fim, a Secretaria de Comunicação Social (Secom) também foi alvo desta pesquisa por possuir a competência de “estabelecer diretrizes e orientações que devem ser observadas por todas as unidades setoriais de comunicação dos órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual” concebendo assim, uma atuação sistêmica no que diz respeito a política de comunicação no Estado (Bahia, 2015).

## **GESTÃO DE DOCUMENTOS E ACESSO À INFORMAÇÃO**

Diante do aumento da produção de documentos, fruto do crescimento dos serviços prestados pela Administração Pública, “surgiu [...] o problema de organizá-lo” (Schellenberg, 2006, p. 97). A ausência de organização resulta em transtornos como demora na recuperação das informações, duplicidade de documentos, falta de espaço físico, aumento dos custos operacionais e eliminações indevidas de documentos (Belém, 2009).

É importante normalizar os procedimentos técnicos

referentes ao tratamento, uso e disponibilização das informações registradas nos documentos, visando assegurar o direito do cidadão de acesso à informação.

### ***Gestão de documentos***

A gestão de documentos surgiu da necessidade de racionalizar a produção e o tratamento de documentos e passou a firmarse como de fundamental importância aos órgãos e entidades, na garantia da capacidade gerencial e decisória da Administração em assegurar o direito do cidadão em receber informações dos órgãos públicos (Indolfo, 2013).

O Dicionário Brasileiro de Terminologia Arquivística define gestão de documentos como o “conjunto de procedimentos e operações técnicas referentes à produção, tramitação, uso, avaliação e arquivamento de documentos em fase corrente e intermediária, visando sua eliminação ou recolhimento” (Arquivo Nacional, 2005, p. 100). O artigo 1º da Lei Federal nº 8.159, de 08 de janeiro de 1991 complementa afirmando que “é dever do Poder Público a gestão documental e a de proteção especial a documentos de arquivos” (Brasil, 1991).

### ***Acesso à informação***

O acesso à informação pública passou a ser reconhecido como um direito humano por meio da Declaração Universal dos Direitos Humanos, proclamada pela Organização das Nações Unidas (ONU) no ano de 1948. Denominado como um “direito humano de primeira geração” (Laner, 2003 apud Simioni, 2015, p. 56), o direito de acesso à informação é considerado por Mendel (2009)

como requisito básico para a legitimidade dos governos democráticos.

A disponibilização e o acesso às informações produzidas e acumuladas por órgãos e entidades do poder público são de fundamental importância para o exercício da democracia, possibilitando um diálogo claro e transparente entre o governo e a sociedade civil (Ferreira; Santos; Machado, 2012). O Estado, como o guardião dos direitos e deveres do cidadão, deve garantir o acesso à informação, como reza nossa Constituição.

## **CONCLUSÃO**

Os resultados obtidos revelaram tímidas ações realizadas pelas secretarias selecionadas para amostra desta pesquisa no que se refere aos procedimentos e orientações técnicas sobre gestão de documentos. Contudo, a Saeb e a CCivil definiram importantes caminhos e estratégias referentes a produção, uso, avaliação e arquivamento de documentos repercutindo em todos os órgãos e entidade do Poder Executivo Estadual, reforçando as suas atuações enquanto órgãos responsáveis pelo fortalecimento das ações governamentais no âmbito do Estado da Bahia. Ao contrário da Seplan, da Sefaz e da Secom que não se destacaram sobre a temática desta pesquisa.

A Saeb, enquanto órgão central do Sistema Estadual de Administração foi responsável pelo desenvolvimento do Projeto Arquivo Corrente, promoveu eventos visando disseminar a importância dos arquivos na administração pública, elaborou o Sistema Estadual de Protocolo e, em parceria com Secult por meio da Diretoria do Arquivo Público do Estado da Bahia, elaborou o Projeto Gestão



Documental que resultou em decretos que disciplinam a gestão de documentos no âmbito do Estado e na Instrução Conjunta que apresenta os procedimentos a serem realizados na gestão dos documentos.

A CCivil foi responsável pelo Projeto Mensageiros Mirins, cujo finalidade era a resolução dos problemas referente a tramitação de processos e documentos no âmbito dos órgãos e entidade do Poder Executivo Estadual.

A Sefaz, apesar de responsável pela gestão do Portal Transparência Bahia, não fornece orientações no que se refere-se ao tratamento dos documentos relativos a contratos, convênios, parcerias e demais instrumentos congêneres, de obrigatória divulgação no Portal.

Foi possível verificar a existência dos instrumentos de gestão arquivística (Plano de Classificação e a Tabela de Temporalidade e Destinação de Documentos), entretanto, os mesmos não eram devidamente operacionalizados, o que prejudica o direito de acesso à informação a curto, médio e longo prazo. As Comissões de Avaliação e Destinação de Documentos apesar de existirem, mas não eram atuantes.

No que se refere ao direito de acesso à informação registrada nos documentos oficiais, o Estado da Bahia promulgou 01 (um) dispositivo visando regulamentar o acesso à informação. Contudo, apesar do direito de acesso à informação estar previsto na Constituição Federal e regulamentado no Estado da Bahia, um dos gestores administrativos entrevistados relatou a utilização das relações interpessoais como forma de acesso à informação. Procedimento refutável no que se refere as políticas públicas de acesso à informação.

Os resultados obtidos afirmam, nos discursos dos sujeitos, que o acesso às informações registradas

nos documentos é possível a partir da localização do documento, mediante organização responsável do acervo. Ratificando a necessidade do uso dos princípios de gestão de documentos, como meio pelo qual a informação registrada no documento passe a ser acessível e útil, visando o fortalecimento da democracia, a partir do direito de acesso à informação pública.

As secretarias sistêmicas do Poder Executivo do Estado da Bahia, embora realizem ações pontuais no que se refere a gestão de documentos, muito ainda tem que ser feito para assegurar o direito de acesso à informação registrada nos documentos oficiais. A existência de instrumentos técnicos normalizadores constitui-se em um referencial substantivo e necessário, no entanto, para que se processe uma efetiva transformação no cenário arquivístico baiano, faz-se necessário o compromisso do Estado na garantia do direito de acesso à informação.

## **REFERÊNCIAS**

ARQUIVO NACIONAL. Dicionário Brasileiro de Terminologia Arquivística. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional. 2005. 232 p.

BAHIA. Decreto n.º 16.283, de 17 de agosto de 2015. Aprova o regimento da Secretaria de Comunicação Social - Secom. Salvador, BA: Portal de Legislação do Estado da Bahia, 2015b.

BARDIN, Laurence. Análise de conteúdo. São Paulo: Edições 70, 2016.

BELÉM, Fabiane Marques. A gestão sistêmica de arquivos a partir da análise dos Sistemas Estaduais de São Paulo e Rio Grande do Sul. 2009. 99 f. Monografia (Bacharelado em Arquivologia) – Faculdade de Biblioteconomia e Comunicação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009.

BRASIL. Lei n.º 8.159, 08 de janeiro de 1991. Dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados e dá outras providências. Brasília: DF: 1991.

FERREIRA, Emanuelle Georgia Amaral; SANTOS, Elisete Sousa; MACHADO, Miriam Novaes. Política de informação no Brasil: a lei de acesso à informação em foco. *Múltiplos Olhares em Ciência da Informação*, Belo Horizonte, v. 2, n. 1, mar. 2012.

HOBBSBAWM, Eric. A Era dos extremos: o breve século XX: 1914-1991. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

INDOLFO, Ana Celeste. Gestão de Documentos: uma renovação epistemológica no universo da Arquivologia. *Arquivística.net*, Rio de Janeiro, v. 3, n. 2, p. 28-60, jul./dez. 2007.

INDOLFO, Ana Celeste. Dimensões Político-Arquivísticas da Avaliação de Documentos na Administração Pública Federal (2004-2012). 2013. 315 f. Tese (Doutorado em Ciência da Informação) - Escola de Comunicação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013.

MENDEL, Toby. Liberdade de informação: um estudo de direito comparado. Brasília: UNESCO, 2 ed., 2009. 162 p.

SHELLENBERG, T. R. (Theodore R.). Arquivos Modernos: princípios e técnicas. 6. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006, 388 p.

SIMIONI Ariane. O direito à informação e os direitos de personalidade na sociedade informacional. In: ADOLFO, Luiz Gonzaga Silva Adolfo (Org.). *Temas Atuais de Direito da Sociedade da Informação*. Salvador: EDUFBA, p. 51-76, 2015.

# CAPÍTULO 12

## Políticas Públicas Arquivísticas: estudo de um conceito, governança e desafios de normativas

**Rosale de Mattos Souza**

Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro

### INTRODUÇÃO

Este trabalho visa analisar aspectos conceituais e operacionais sobre as políticas públicas arquivísticas, governança e os impactos das normativas atuais no Brasil. Assim, apresentamos uma metodologia teórica exploratória, de levantamento bibliográfico dos conceitos de política, política pública, política pública arquivística, governança e das normativas relacionadas. No aspecto da metodologia empírica apresentamos o Portal do Arquivo Nacional do Brasil com dados sobre a transparência ativa e passiva, acesso à informação e proteção de dados pessoais.

Para Bobbio citado por Ribeiro (2007), o termo política

ao longo do tempo, deixou de ter o sentido de adjetivo o que é da cidade e passou a ser como lidar com as coisas da cidade, da sociedade. Desta forma, fazer política pode estar associado às ações de governo e de administração do Estado, mas também diz respeito à forma como a sociedade civil se relaciona com o próprio Estado. Já o termo governança ainda carece de estudos para sua definição e é por vezes confundido com accountability (prestação de contas) do Estado à sociedade civil.

O termo governança tem sido usado frequentemente tanto no discurso acadêmico quanto em discussões comuns sobre como o setor público, e outras instituições, se administram e como administram suas relações com a sociedade mais ampla. A ênfase na governança reflete, de muitas maneiras, as preocupações públicas sobre a capacidade de seus sistemas políticos agirem efetiva e decisivamente para resolver problemas políticos. (Peters, 2013, p. 29).

Segundo Jardim (2006), as políticas públicas tendem a ser em compreendidas como o “Estado em ação”, ou seja, o Estado implantando um projeto de governo. Trata-se de ações procedentes de uma autoridade dotada de poder político e de legitimidade governamental que afeta um ou mais setores da sociedade. Nas políticas públicas das sociedades ditas democráticas existem relações e negociações entre diferentes atores, sejam eles pessoas físicas e jurídicas, públicas ou da área privada. Para Habermas apud Venâncio e Arreguy (2017), a esfera pública se faz através de estado e sociedade. Já Manuel Vasquez (2005) teve um entendimento do que é política como “Conjunto de metas e objetivos que tendem a elevar a qualidade de vida de uma comunidade, mediante recursos existentes ou a criar-se, que se plasma em diretivas e logo em legislação”.

Na continuidade de sua análise, Vasquez (2005) vai dizer que a política se estende às diversas instâncias de poder, sejam elas municipais, estaduais, nacionais e internacionais, para órgãos e entidades privadas.

Política arquivística é aquela que formula objetivos e propõe meios apropriados para servir aos direitos e necessidades da sociedade em seu conjunto; de instituições produtoras e receptoras de documentos; dos interessados individuais ou institucionais, e por últimos aos investigadores retrospectivos. (Vasques, 2005, p. 5).

## **METODOLOGIA - NORMATIVAS DE ACESSO À INFORMAÇÃO E PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS**

A Declaração Universal dos Direitos Humanos, promulgada em 1948 pela Organização das Nações Unidas, em seu artigo 19, trata do direito do cidadão de buscar informações e ter opiniões (ONU, 1948). Na Constituição Brasileira de 1988, no Título II, dos Direitos e Garantias Fundamentais, Capítulo I, dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos tem-se nos incisos XIV e XXXIII, respectivamente, “assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte e ainda que todos tem direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular ou coletivo” (Brasil, 1988, p. 3).

A Lei nº 8.159/91, Lei de Arquivos, previu no seu artigo V, o acesso à informação, os limites de acesso conforme a proteção a segurança do Estado e o direito à privacidade do indivíduo, tendo sido esse artigo revogado pela Lei nº 12.527, de 2011. Essa lei completou 30 anos quando, no final do ano passado, surgiu uma proposta de

alteração, de autoria das deputadas federal Erika Kokay (PT-DF) e a deputada Benedita da Silva (PT-RJ), da Lei nº 8.159 de 1991, ou seja, o Projeto de Lei nº 2.789 de 2021, que moderniza a lei de arquivo.

A Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação), que completou 10 anos em 2021, prevê que o governo deve disponibilizar, em sites ou por recursos tecnológicos, as informações da transparência ativa. Também prevê resposta as demandas dos cidadãos, por meio da transparência passiva e de acordo com graus e prazos de sigilo de documentos, classificação e desclassificação, além da possibilidade de recursos em diversas instancias no caso de negativas, desde o órgão demandado, passando pela Controladoria Geral da União (CGU) até a Comissão Mista de Reavaliação de Informações (CMRI). Desde então, por essas normativas, deu-se início a uma cultura da transparência e da democratização das informações pelos cidadãos.

Já a Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018, Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD), e um instrumento legal que se aplica ao tratamento de informações pessoais, o Artigo 1º da LGPD menciona inclusive de forma digital, de pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado. Tem por finalidade assegurar a execução de políticas públicas relacionadas ao tratamento e proteção dos dados pessoais e sensíveis. Destaca-se que a proteção de dados pessoais sensíveis implica em informações sobre preferência de religiões, de política partidária, questões de gênero, raciais etc. Existem as figuras do encarregado, do controlador e do operador na implantação e implementação da LGPD em cada órgão público. Observa-se a imbricação desta lei com incisos da Lei de Acesso à Informação.

## **O ARQUIVO NACIONAL E A POLÍTICA DE ACESSO À INFORMAÇÃO: aspectos empíricos da governança**

No Portal do Arquivo Nacional do Brasil, associado ao GOV.BR tem uma robusta Política de Acesso à Informação, que consiste nos seguintes links: Entenda a LAI = Conheça os principais aspectos ligados à LAI: Abrangência, objetivos e quem pode pedir; Pedidos como fazer: Confira os procedimentos para solicitar o acesso à informação pela Internet o E-Sic físico; Recursos passo a passo: saiba o que fazer (prazos, processos e instâncias a recorrer) após o órgão negar acesso; Painel Lei de Acesso à Informação; Busca de Pedidos e Respostas; Decisões da CGU e da CRMI; Guias, Manuais e Orientações; Rede Sic.

Na última atualização, de 15.08.2022, no filtro selecionado da CGU relacionado ao Arquivo Nacional sobre Acesso à informação existem as seguintes informações: Pedidos recebidos 3.610; Respondidos: 99,94 %; Tempo Médio de Resposta: 5,23 dias; Total de recursos: 236; 1ª Instância – 89,8% Chefe hierárquico 212, 2ª Instância – 0,0% - Autoridade Máxima do órgão – 0, 3ª Instância 8,9 % CGU 21, 4ª Instância 1,3% CMRI – 3. Quanto à Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais no Arquivo Nacional foi criada a Portaria n. 340 através de Grupo de Trabalho (GT) com o objetivo de desenvolver estudos e impactos da lei, que segundo o Portal do AN (2022) “dispõe sobre privacidade e proteção de dados pessoais, aplicável a todos os indivíduos, empresas e órgão públicos que custodiam esses tipos de dados.” A governança vem se estabelecendo nesta instituição arquivística por meio de seu Portal com dados abertos e com o atendimento eficiente de demandas de informação, mas protegendo os dados pessoais. Atualmente, destaca-se o risco da utilização



da LGPD para promover a censura e o acobertamento de dados pelo governo, principalmente do período da Ditadura Civil-Militar de 1964-1985 e de nomes citados no Relatório Final da Comissão da Verdade, que se encontra no Arquivo Nacional.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

As políticas públicas arquivísticas e a governança podem e devem visar o bem comum, o exercício da cidadania e do processo democrático. Os arquivos são espaços de construção entre cidadãos e o Estado na comprovação de seus direitos, nas estratégias de eficácia da administração governamental e no desenvolvimento de pesquisas históricas e científicas.

No Portal do Arquivo Nacional, observa-se a preocupação com a orientação quanto aos procedimentos de acesso à informação, critérios de restrição como a segurança pública de estado, a privacidade do indivíduo, prazos de sigilo, e links de transparência ativa governamental e transparência passiva, conforme as demandas sociais. O AN vem apresentando dados de eficiência no atendimento às demandas sociais com recursos de infraestrutura que ainda são incompatíveis com todas as suas atividades. Quanto à LGPD impacta na proteção da intimidade e da privacidade dos cidadãos, com dispositivos que podem ser harmonizados com o acesso à informação. Todavia, observa-se que nem todas as instituições arquivísticas brasileiras tem políticas públicas adequadas a LGPD. No Brasil de hoje está havendo uma tendência de acobertamento ou censura de informações produzidas utilizando-se a LGPD, vide a imposição judicial, intimando o Arquivo

Nacional a anonimizar alguns nomes registrados no Relatório da Comissão Nacional da Verdade, decisão que foi acolhida e que consta no Sistema de Informação (SIAN) do AN.

Quanto ao projeto de Lei nº 2.789 de 2021, que moderniza a Lei nº 8.159, de 2011, a lei de arquivos, cria proposta de improbidade administrativa no corte de verbas para patrimônio e regras mais rígidas para eliminação de documentos. Este projeto está sendo visto no momento político atual com apreensão e até certa desconfiança pelos pesquisadores da área de Arquivologia.

O governo federal vem apresentando por meio dos sites e GOV.BR de instituições arquivísticas públicas a transparência ativa das contas públicas, a transparência passiva apresentada por meio de demandas, recursos, estatísticas e do perfil dos usuários. Todavia, conciliar o acesso à informação e o direito à privacidade continua a ser um grande desafio para os arquivos e arquivistas. Os arquivos são espaços de governança e de perspectiva social para a intermediação (espaços de negociação) entre o Estado e os diversos segmentos (atores) sociais, através da disseminação e acesso das informações e do conhecimento.

## **REFERÊNCIAS**

ARREGUY, C. A. C.; VENÂNCIO, R. P. Políticas públicas e legislação arquivística no Brasil. *Informação Arquivística*, [s. l.], v. 6, n. 2, 2017.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

BRASIL. Lei n.º 8.159,08 de janeiro de 1991. Dispõe sobre a Política Nacional de Arquivos e das outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 8 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. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; e dispositivos da Lei n. 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Brasília, DF, 2011.

BRASIL. Lei n.º 13.709, 14 de agosto de 2018. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Diário Oficial da União, Brasília, DF, 14 ago. 2018.

JARDIM, J. M. Políticas públicas arquivísticas: princípios, atores e processos. *Arquivo & Administração*, [s. l.], v. 5, n. 2, 2006.

ONU - ORGANIZACAO DAS NACOES UNIDAS. A Declaração Universal dos Direitos Humanos. Paris: ONU, 1948.

PETERS, B. G. O que é Governança? *Revista do TCU*, Brasília - DF, n. 127, p. 28-33, 2013.

VASQUEZ, M. *Hacia Una Política Archivística*. São Paulo: Associação de Arquivistas de São Paulo, 2005.

RIBEIRO, P. S. *Ideia de Política em Norberto Bobbio*. Brasil Escola. [S. l.], 2022.

# CAPÍTULO 13

## Relato das Práticas de Classificação: experiências em arquivo público, privado e pessoal

**Sônia Elisabete Constante**

Universidade Federal de Santa Maria

**Augusto César Luiz Britto**

Universidade Federal de Santa Maria

**Simone Reis Flores**

Universidade Federal de Santa Maria

### INTRODUÇÃO

A gestão documental é uma atividade essencial para uma instituição, pois é ela que assegura que a informação produzida e armazenada seja gerida e organizada de forma eficiente nos arquivos. Assim, é um conteúdo relevante para a formação dos acadêmicos em Arquivologia, já que a qualidade destes, posteriormente quando profissionais, dependerá de um bom programa de gerenciamento das informações por eles estabelecidos.

Os processos de aprendizagem tendem a buscar

o aperfeiçoamento de alunos mediante práticas que atendam as características que a sociedade atual demanda como inovação, flexibilidade, criatividade e modernização. Este pressuposto está em consonância com os anseios das novas gerações que nascem emergidas no mundo tecnológico, com acesso imediato a informação, onde as aulas tradicionais, em sala de aula, não respondem a totalidade de suas necessidades. Para tanto, foram explorados os conteúdos referentes às funções arquivísticas, considerando em especial as operações intelectuais e físicas para fins de organização dos arquivos estudados, como agregador do conhecimento em sua dimensão prática no acervo arquivístico de cada unidade concedente.

Tendo em vista o contexto educacional atual e o compromisso social que o Curso de Arquivologia da UFSM possui, contando com a colaboração da própria Instituição, assim como de organizações externas da cidade de Santa Maria, RS, foi proposto na disciplina Prática em Classificação de Documentos (ARQ0015) em atividades de classificação e arranjo, mediante projeto registrado no GEAIC/UFSM nº 058379. O objetivo geral deste projeto é contribuir para o processo de ensino-aprendizagem dos alunos do Curso de Arquivologia, por meio do contato com as práticas cotidianas do gerenciamento de informação em ações extensionistas desempenhadas nos arquivos institucionais, privados e pessoais.

Os acadêmicos engajados no projeto tiveram oportunidade de contribuir com a realização das atividades de gerenciamento das informações nos arquivos correntes, intermediários e permanente nos acervos estabelecidos nessa disciplina. Esse ensejo, detém, assim, conhecimento metodológico das funções arquivísticas em um determinado contexto de produção documental. Logo, estarão

aptos a planejar e a aplicar atividades relacionadas as funções arquivísticas em outros contextos de produção documental.

Assim, esse projeto tem como proposta a realização do trabalho de forma transdisciplinar, agregando para a instituição e seus alunos, novas formas de conhecimento e de experiências em se trabalhar de forma colaborativa.

## **REFERENCIAIS TEÓRICOS E CONCEITUAIS**

Atividades práticas em acervos arquivísticos no ensino da Arquivologia são fundamentais para a assimilação e aplicação dos conteúdos apresentados nas disciplinas aos acadêmicos, pois estes poderão visualizar a materialização dos conteúdos teóricos em um determinado contexto organizacional. As organizações, públicas e/ou privadas, abarcam os princípios de gestão para fins de controle e execução das atividades que desempenham. Assim, corroborando com as funções administrativas “a gestão de documentos tem como função pré-estabelecer planejamentos estratégicos para a produção, a utilização e a destinação de informações orgânicas registradas” (Silva; Santos, 2004).

A gestão documental é uma ferramenta vital para as organizações, pois é ela que aperfeiçoa o acesso às informações produzidas e recebidas contribuindo com os processos decisórios como nos dizeres de Bartalo e Moreno:

[...] entende-se que a gestão documental ou a gestão de documentos é o trabalho de assegurar que a informação arquivística seja administrada com economia e eficácia, que seja recuperada, de forma ágil e eficaz, subsidiando

as ações das organizações e tornando mais confiável o processo de tomada de decisão e a preservação da história e da memória. (Bartalo; Moreno, 2008, s.p.).

O registro das informações produzidas na organização deve ser preconizado pela gestão de documentos à qual tratará a informação subsidiando o seu acesso para possibilitar a fundamentação da tomada de decisão em atividades futuras, pois “a tomada de decisão é um processo muito antigo e é estudado constantemente com o objetivo de encontrar algum caminho que permita facilitar a complexidade de um determinado assunto ou problema.” (Moritz; Pereira, 2015).

Em relação às vantagens de se aplicar a gestão documental, como uma política institucional, Rosseau e Couture argumentam que esta permite “a pesquisa retrospectiva, reduz incertezas e melhora a tomada de decisão, aprofundando o conhecimento da cultura organizacional e do processo de decisão (Rousseau; Couture, 1998, p. 65).

O Conselho Internacional de Arquivos (CIA) em suas diretrizes define que um programa de gestão de documentos deve ser desenvolvido em três fases: produção, utilização e destinação. Ponjuan Dante (1999) apresenta as três fases da gestão de documentos: a primeira fase (produção) é relacionada à normatização e controle da elaboração de documentos dentro do âmbito administrativo. A utilização, enquanto segunda fase, refere-se à normatização e controle do fluxo documental necessário ao cumprimento dos objetivos pelos quais foram criados. Envolve, portanto, atividades de protocolo e classificação. E, por fim, a terceira fase (destinação), envolve a atividade de avaliação documental na qual implica na decisão de quais documentos serão eliminados ou preservados permanentemente para consulta.

A aplicação da classificação de documentos ocorre nas duas primeiras fases da gestão de documentos sendo um

Ato ou efeito de analisar e identificar o conteúdo de documentos, selecionar a categoria de selecionar a categoria de assunto sob a qual sejam recuperados, podendo-se lhes atribuir códigos. (Arquivo Nacional, 2005, s.p.).

Mas, diante de um cenário de transformações, com inovações teóricas e tecnológicas, é preciso atentar para a constituição do arquivo que está intimamente ligada a obediência aos princípios arquivísticos, para Jardim (2018), torna o cerne da constituição do patrimônio documental da organização. Sendo assim, um amontado de informações sem contexto, e sem possibilidades de pesquisa, não permite o acesso imediato e, tampouco a preservação do patrimônio documental. E, os acadêmicos, como futuros profissionais que irão seguir esses princípios arquivísticos, precisam vivenciar práticas em organizações e instituições, com atividades-fim diversificadas.

## **PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS**

A execução deste projeto, no primeiro semestre de 2022, previu a apresentação das teorias arquivísticas, que fundamentam a realização de atividades de cunho prático, nos locais selecionados para o estudo referentes à gestão documental e, também, de cunho histórico. Os acadêmicos envolvidos estavam matriculados na disciplina de Prática em Classificação de Documentos. Para a realização das atividades, os acadêmicos foram divididos em grupos



de aprendizagem. Como público-alvo, os acadêmicos do Curso de Arquivologia da UFSM, os docentes, autores desse trabalho, servidores e profissionais autônomos que atuam na Instituição (UFSM) ou externo, em arquivos empresariais.

Neste projeto, os locais selecionados para a execução de práticas arquivísticas foram: instituição pública, o arquivo do Curso de Administração (diurno e noturno) da UFSM; a empresa privada do Grupo JMT (Planalto Transportes); e, o arquivo pessoal da professora Marisa Natividade (Curso de Ciências Sociais), já falecida.

As etapas executadas foram as seguintes:

- a) Definição do conjunto documental a ser trabalhado pelos acadêmicos para a realização das atividades práticas;
- b) Seleção dos grupos de acadêmicos por local de trabalho;
- c) Estudo Biográfico;
- d) Apresentação do contexto de produção documental;
- e) Aplicação prática dos conteúdos teóricos aprendidos em sala de aula; e
- f) Realização da avaliação das atividades e de relatórios técnicos de um relatório técnico.

## CONCLUSÕES

O referido projeto de extensão expôs, mediante atividades de cunho prático, os acadêmicos a uma aprendizagem significativa, orientando-os a se tornarem profissionais proativos, comunicativos, questionadores (desde que

de maneira fundamentada) e capazes de buscar alternativas para soluções que apareçam no cotidiano profissional. As atividades oportunizaram aos participantes relacionar os processos de ensino com a atividade executada, a fim de problematizar questões relacionadas a uma prática embasada de forma ética e científica. A oportunidade de trocas conhecimento em locais de realidades arquivísticas distintas foi fundamental para a relevância do mesmo na formação dos acadêmicos. Portanto, as atividades de gestão documental nas unidades em questão foram de grande valia, pois permitiu que o trabalho ocorresse de modo sistemático, ao passo que possibilitou aos acadêmicos a aplicação dos conteúdos assimilados em sala de aula com a supervisão do coordenador e colaboradores do projeto e demais profissionais e arquivistas responsáveis pelos locais.

Deste modo, o presente projeto extensionista vai ao encontro de iniciativas que buscam estimular os acadêmicos a refletirem e a implementarem conceitos, métodos e princípios vistos durante as aulas. Assim sendo, esse presente contribuiu com o trabalho que vem sendo realizado nos acervos selecionados, tendo em vista que a documentação custodiada é expressiva e ainda necessita ser gerida de acordo com os preceitos arquivísticos.

## **REFERÊNCIAS**

ARQUIVO NACIONAL. Dicionário Brasileiro de Terminologia Arquivística. Disponível em: <https://simagestao.com.br/wp-content/uploads/2016/01/Dicionario-de-terminologia-arquivistica.pdf>&gt;. Acesso em: 21 jul. 2022.

BARTALO, L.; MORENO, N. A. Gestão em arquivologia: abordagens

múltiplas. Londrina: EDUEL, 2008.

JARDIM, J. M. Governança arquivística: contornos para uma noção. *Acervo - Revista do Arquivo Nacional*, Rio de Janeiro, v. 31, n. 3, p. 31-45, 2018.

MORITZ, G. O.; PEREIRA, M. F. *Processo decisório*. 3. ed. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração, UFSC, 2015.

PONJÚAN DANTE, G. El éxito de la gestión o la gestión del éxito. *Anales de Documentación*, [s. l.], n. 2, p. 39-47, 1999.

ROUSSEAU, J.-Y.; COUTURE, C. *Os fundamentos da disciplina Arquivística*. Lisboa: Publicações Dom. 1998.

SILVA, W. A.; MARINHO, S.; SANTOS, P. K. Uma abordagem sistêmica aplicada à Arquivística. *Arquivistica.netv*, [s. l.], v. 3, n. 1, p. 54-71, jan./jun 2007.

# CAPÍTULO 14

## Proposta de aplicação do RIC- CM no aperfeiçoamento dos Instrumentos de Descrição Arquivística do APERJ

**Ana Caroline Mateus Cruz**

Universidade Federal Fluminense

**Carlos Henrique Machado Martins**

Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro

O Arquivo Público do Estado do Rio de Janeiro (APERJ), é uma instituição pública arquivística responsável pela guarda e conservação do acervo documental do estado do Rio de Janeiro, que além disso, estabelece o Programa de Gestão de Documentos do Estado do Rio de Janeiro, que “promove a racionalização e padronização dos procedimentos gerais referentes à gestão de documentos na administração pública estadual” (Secretaria do Estado da Casa Civil, [201-]). Segundo Jardim (2012, p. 403), “consideram-se instituições públicas arquivísticas

brasileiras aquelas organizações cuja atividade-fim é a gestão, recolhimento, preservação e acesso de documentos produzidos por uma dada esfera governamental”.

O Records in Context - Conceptual Model (RIC-CM), é um modelo conceitual formulado pelo Experts Group on Archival Description, para o desenvolvimento de um padrão para a descrição baseado nos princípios arquivísticos, integrando assim, as normas do Conselho Internacional de Arquivos. Esse material promete modificar alguns dos parâmetros tanto do fazer descritivo quanto a própria estruturação dos instrumentos de pesquisa (International Council on Archives, 2021).

Quando o assunto se concentra na descrição, a principal questão discutida sempre é em relação a procedência da documentação, pois o principal objetivo da gestão documental é a preservação dos documentos de arquivo sem que eles percam os seus múltiplos valores como o probatório, histórico, entre outros. Por essas razões os quadros de arranjo sempre são pensados para recompor a origem da produção desses documentos. Com o tempo a elaboração desses instrumentos assumiu uma forma piramidal, estabelecendo níveis de cada série ou subsérie forjando uma ordem baseada na hierarquia entre eles. Esse método conhecido como descrição multinível foi desenvolvido a partir dos estudos de diversas instituições que tinham essas distintas características que geraram um reflexo direto na documentação. Porém, há instituições que não seguem esse tipo de fluxograma, assumindo uma hierarquia pouco enrijecidas e alguns outros casos havendo órgãos quase que independentes da sua própria instituição. Com isso em mente o ICA elaborou um novo tipo de descrição que se adeque a esses casos, ele nomeou esse projeto de descrição multidimensional. Essa

nova abordagem faz o arranjo assumir um formato parecido com o de uma rede sendo capaz de correlacionar os setores de uma forma mais orgânica deixando os arquivos mais próximos da sua proveniência original.

O APERJ é um órgão público que tem como uma de suas funções auxiliar a gestão dos documentos das instituições na esfera estadual do Rio de Janeiro e contém um acervo de aproximadamente 4 mil metros lineares de documentos. Por ser um arquivo público, está responsável por gerir apropriadamente os documentos públicos criando instrumentos de gestão e preservação para o cumprimento de suas funções. Entre essas funções está a utilização constante da descrição dos seus acervos permanentes. Em uma primeira análise é perceptível que a descrição arquivística do APERJ é minuciosa em relação aos padrões de hoje.

Contudo, o APERJ tem muito a ganhar introduzindo os conceitos apresentados pelo RIC-CM na formulação da sua descrição arquivística. O que precisa ser realçado é que não existe uma pretensão de trocar os instrumentos pré-consolidados por novos que fossem baseados no RIC-CM. Busca-se, então, demonstrar como é possível a utilização do RIC-CM em sistemas pré-montados utilizando os parâmetros do ISAD(g) como base referencial. Afinal, o próprio modelo também se propõe a nortear trabalhos em andamento que precisam ir além do que foi estabelecido até então pelas normas de descrição. Esta pesquisa tem o intuito de demonstrar como essa proposta do RIC-CM é viável para instituições públicas no Brasil, através de uma metodologia descritiva, baseada na revisão bibliográfica sobre esta temática, além de um levantamento de dados a partir de entrevistas aos funcionários do APERJ.

Alguns dos aspectos positivos que facilitariam essa

implementação oficial da descrição multidimensional é a investigação já feita pela instituição voltada para a contextualização dos seus acervos já tratados. Esses fundos possuem links e hiperlinks com acervos principalmente de dentro da instituição, mas ainda existem conexões criadas com fundos de outros órgãos da gestão pública do Brasil como o arquivo nacional e os arquivos municipais do estado fluminense. Por se tratar em sua maioria de instituições públicas, facilita a abordagem para iniciar uma possível pesquisa envolvendo esses arquivos de outras entidades custodiadoras. Contudo o fato da documentação dessas outras instituições arquivísticas não constarem com um trabalho descritivo tão significativo quanto do APERJ dificultando que em uma futura pesquisa consiga encontrar um vínculo significativo com os acervos do Arquivo do estado do Rio de Janeiro.

A principal vantagem de fazer esse trabalho adicional está a facilitação a futuras pesquisas envolvendo o fundo e a utilização de uma estrutura mais condizente com o fundo trabalhado. A descrição multidimensional por si só auxilia no acesso do usuário a informação, visto que normalmente para se fazer uma pesquisa aprofundada sobre uma temática o usuário deveria fazer uma varredura inicial de fundos envolvendo o seu assunto por conta própria, mesmo que ele não possua um conhecimento aprofundado sobre a temática. Porém a pesquisa prévia sobre a contextualização do arquivo já fornece para o pesquisador o trabalho de correlacionar a documentação e também pode ser usada pelo autor como uma fonte bibliográfica. Essa metodologia de descrição é pensada para o auxílio do acesso ao usuário, seja ele interno ou externo da instituição, fornecendo a instituição que utiliza esse método de descrição uma nova ferramenta para

pesquisa voltada para o usuário.

A realidade é que o APERJ está mais próximo da aplicação da descrição multidimensional do que a maioria das outras instituições. O seu apreço a contextualização em sua descrição fez o arquivo implementar aspectos da descrição multidimensional de maneira completamente orgânica, visto que não existe qualquer citação da instituição ao modelo conceitual do RIC-CM. Isso demonstra que existe uma demanda dentro do Brasil para uma descrição baseada no contexto da produção documental e nesse sentido a descrição multidimensional e o RIC-CM são de inteira interesse para essas entidades custodiadoras principalmente as públicas.

Acreditamos que o Records in Context pode ser uma nova ferramenta para o arquivo público do estado do Rio de Janeiro não só para a gestão dos seus arquivos mas também para exercer a governança dentro deles pois o RIC-CM. Pois mais do que apenas definir um novo caminho para o processo descritivo ele também disserta bastante de como integrar tecnologias, o acesso ao usuário e conceitos de outras áreas da ciência da informação para dentro da descrição. Esta abordagem muito se assemelha com o que Jardim transmite quando aborda esse campo arquivístico "A Governança Arquivística sugere a formulação de estratégias e o desenvolvimento de um conjunto de ações em rede e de forma colaborativa. Ultrapassa, portanto, o tradicional "governo dos arquivos". Não substitui a Gestão Arquivística" (Jardim, 2018).

Conclui-se, que o processo descritivo do APERJ teria muito a ganhar anexando a ideia de descrição multidimensional que tem como principal propósito conectar fundos diferentes, mas com algum tipo de conexão. Esta nova técnica oriunda do RIC-CM tem a capacidade de



melhorar a navegação dos usuários no site do arquivo e consegue trazer uma nova perspectiva para o princípio da organicidade para os fundos da instituição. Esta nova visão sobre a descrição traz tanto uma vantagem na gestão dos seus serviços ao cidadão como também, pode trazer as inovações do campo teórico da área para a prática arquivística contemporânea.

## REFERÊNCIAS

ARCHIVES, INTERNATIONAL COUNCIL ON. Norma Geral Internacional de Descrição Arquivística. 2. ed. Estocolmo, Suécia, 1999.

ARCHIVES, INTERNATIONAL COUNCIL ON. Records in Contexts: a conceptual model for archival description. Consultation Draft, v. 2, Jun. 2021.

SECRETARIA DE ESTADO DA CASA CIVIL (Rio de Janeiro). Arquivo Público do Estado do Rio de Janeiro. Arquivo Público do Estado do Rio de Janeiro. In: Arquivo Público do Estado do Rio de Janeiro. [S. l.], [201-].

# CAPÍTULO 15

## Governança Arquivística e a Digitalização de Substituição

**Dalton Garcia do Carmo**

Universidade Federal de Minas Gerais

**Cintia Aparecida Chagas**

Universidade Federal de Minas Gerais

### INTRODUÇÃO

Utilizado em diversas áreas do conhecimento, o termo governança está cada vez mais presente nas instituições que visam a partir de um planejamento estratégico o estabelecimento de objetivos, o aprimoramento dos seus processos internos, a interação entre as partes interessadas e a tomada de decisão mais segura e correta. Nesse aspecto, as tecnologias digitais de informação e comunicação (TDIC's) oferecem soluções para o aumento de produtividade, para a racionalização de fluxos processuais, para a redução de custos operacionais e para a preservação, acesso e recuperação da informação de forma ágil e eficaz.

Com a publicação do Decreto nº 10.278/2020, a digitalização de substituição (ou a produção do representante digital) tornou-se o foco de muitas instituições que associaram a este procedimento a oportunidade de desburocratizar fluxos e rotinas de trabalho, de economizar recursos financeiros com espaços e mobiliários destinados a documentos em papel e de dinamizar a comunicação institucional. Este decreto equipara para efeitos legais o documento original em papel e o seu representante digital, e com algumas exceções, autoriza a eliminação do documento analógico após a sua digitalização<sup>1</sup>.

Logo, relacionar a governança arquivística e a digitalização de substituição contribui para que os recursos tecnológicos e computacionais sejam utilizados de forma eficiente, garantindo a gestão, a preservação, o acesso e a recuperação da informação, conforme a teoria arquivística e corroborando com os princípios básicos da governança corporativa: a equidade (*fairness*), a prestação de contas (*accountability*), a responsabilidade corporativa (*responsability*) e a divulgação e transparência (*disclosure*), segundo o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa – IBGC (2015)<sup>2</sup>.

---

1 O decreto se aplica somente aos documentos no suporte papel, excluindo-se os documentos referentes a operações e transações realizadas no sistema financeiro nacional e os documentos com valor permanente.

2 O IBGC é uma organização da sociedade civil que é referência nacional em governança corporativa e que estimula o uso consciente e efetivo dos instrumentos de governança. A equidade diz respeito a igualdade nas relações entre gestores, entidade e as partes interessadas. A divulgação e a transparência acontecem com o acesso à informação de forma tempestiva e pelo tempo necessário. A prestação de contas só é realizada mediante documentação e registros dos atos e informações. E a responsabilidade corporativa só é comprovada por meio de documentos probatórios.

## A GOVERNANÇA ARQUIVÍSTICA E O GERENCIAMENTO ARQUIVÍSTICO

Para o IBGC, a governança consiste em um sistema por meio do qual instituições são dirigidas, monitoradas e estimuladas, abrangendo os relacionamentos entre sócios, diretorias, órgãos de fiscalização e controle, bem como as demais partes interessadas (também chamados de *stakeholders*). Germano (2016) diz que para atingir a boa governança, é necessária a organização e interação dos mais diversos atores envolvidos: as estruturas administrativas, os processos de trabalho, os instrumentos, como, por exemplo, as ferramentas e os documentos, o fluxo de informações e o comportamento de pessoas envolvidas, direta ou indiretamente, na avaliação, no direcionamento e no monitoramento da organização.

Em busca de um possível conceito para governança arquivística, Jardim (2018, p. 14) sinaliza que:

a governança arquivística sugere a formulação de estratégias e o desenvolvimento de um conjunto de ações em rede e de forma colaborativa. Ultrapassa, portanto, o tradicional “governo dos arquivos”. Não substitui a gestão arquivística. Ao contrário, reforça o seu papel e sugere inovações que podem torná-la mais consistente. Um modelo de governança arquivística não se sustenta sem as “boas práticas” inerentes à gestão arquivística.

Cabe ressaltar que a gestão arquivística de documentos<sup>3</sup> refere-se as medidas e rotinas que visam a racionalização e eficiência da utilização dos documentos

3 Segundo o Glossário da Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos - CTDE (Brasil, 2020), gestão arquivística de documentos é o conjunto de procedimentos e operações técnicas referentes à produção, tramitação, uso, avaliação e arquivamento de documentos arquivísticos em fase corrente e intermediária, visando a sua eliminação ou recolhimento para guarda permanente.

institucionais, contemplando a fase de produção do documento até a sua destinação. O plano de classificação e a tabela de temporalidade e destinação de documentos são dois exemplos de instrumentos, oriundos da gestão arquivística e imprescindíveis em qualquer instituição.

Em relação à atuação profissional, Jardim (2018, p. 12) diz que:

o arquivista é inevitavelmente um gestor de um determinado tipo de recurso vital às organizações: as informações registradas nos documentos que derivam das suas ações. A gestão desses recursos arquivísticos transcende a uma concepção redutora de organização dos arquivos, seja qual for o seu momento no ciclo documental. Gerenciar serviços e instituições arquivísticas é também administrar pessoas, tecnologias da informação, infraestrutura física, legislação, orçamento, ademais de requerer um grande conhecimento do contexto contemporâneo das organizações e suas alterações ao longo do tempo.

Nesse aspecto, Silva (2020) expõe que o gerenciamento arquivístico consiste em planejar, organizar, dirigir e controlar as funções arquivísticas, os recursos operativos, os serviços arquivísticos e o modelo de funcionamento e governança. Ainda segundo Silva (2020), o gerenciamento arquivístico exige do arquivista habilidades que vão além da gestão arquivística de documentos, como exemplo: o relacionamento com outros setores da instituição, o conhecimento dos dispositivos legais vigentes, princípios e normas técnicas, e a capacidade de influência dentro da instituição, dentre outras.

O gerenciamento arquivístico precisa estar alinhado aos objetivos institucionais, ser acompanhado e ter o respaldo de políticas institucionais, ser subsidiado por diretrizes e por metas possíveis de serem cumpridas. Os

programas e projetos, a padronização de procedimentos e a produção de manuais e guias, são ferramentas relevantes para o andamento do gerenciamento arquivístico.

Temos, portanto, a gestão arquivística de documentos como base para o gerenciamento arquivístico, e estes dois, como pilares da governança arquivística. Ainda que a prática da governança esteja vinculada às autoridades máximas da instituição, a entidades externas e agências do Estado, e a diversos setores sociedade, a governança arquivística se instaura efetivamente a partir de um ambiente arquivístico estruturado.

## **O PROCESSO DE DIGITALIZAÇÃO DE DOCUMENTOS EM UM AMBIENTE ARQUIVÍSTICO**

Sabe-se que a gestão arquivística de documentos é indiferente em relação ao suporte documental, ou seja, documentos digitais e documentos não digitais são gerenciados e submetidos aos mesmos princípios arquivísticos. Para complementar os requisitos e procedimentos de digitalização apresentados no Decreto nº 10.278/2020, o Conselho Nacional de Arquivos – CONARQ publicou a Resolução nº 48<sup>4</sup>, que, segundo a qual, somente após a parametrização e implantação da gestão arquivística de documentos devem ser efetuados os procedimentos de digitalização de substituição.

Isso porque a digitalização de substituição encontra na gestão arquivística os atributos necessários para a garantia da presunção de autenticidade, a sua acurácia e a manutenção da cadeia de custódia digital. A adoção

---

4 A Resolução CONARQ nº 48, estabelece as diretrizes e orientações aos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Arquivos quanto aos procedimentos técnicos a serem observados no processo de digitalização de documentos públicos ou privados.

do modelo de requisitos para sistemas informatizados de gestão arquivística de documentos – SIGAD<sup>5</sup>, do repositório arquivístico digital confiável – RDC-Arq e de plataformas arquivísticas de acesso e transparência, fornecem ao representante digital total segurança para a sua disseminação, garantindo a sua integridade, confiabilidade e preservação no longo prazo.

O representante digital deve herdar o mesmo tratamento dado ao seu respectivo documento original, ou seja, ter a mesma avaliação, classificação e descrição, por exemplo. Estes atributos devem ser incorporados em forma de metadados<sup>6</sup> ao documento digitalizado. Metadados devem ser atribuídos também para identificar informações relativas à produção do representante digital, para registrar o acesso e alteração no documento, para possibilitar a interoperabilidade entre sistemas computacionais, para representar características do documento, como o tamanho do arquivo digital e a resolução da imagem, para buscar e recuperar uma informação específica e para atestar a autenticação do documento – com as informações de uma assinatura eletrônica<sup>7</sup>, por exemplo.

A digitalização de substituição deve ser capaz de capturar e disponibilizar as informações intrínsecas e extrínsecas do documento original. Ao mesmo tempo, o representante digital produzido deve servir de fonte para

---

5 Atualmente na versão 2, o Modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados de Gestão Arquivística de Documentos - e-ARQ Brasil, indica que o SIGAD deve ser capaz de gerenciar, simultaneamente, documentos digitais, não digitais e os documentos híbridos, compostos por partes digitais e não digitais, adequadamente.

6 Para o Glossário da CTDE, os metadados são dados estruturados que descrevem e permitem encontrar, gerenciar, compreender e/ou preservar documentos arquivísticos ao longo do tempo. Por sua vez, um esquema de metadados é um plano lógico que mostra as relações entre os elementos de metadados, através do estabelecimento de regras para a utilização e gestão de metadados, especificamente no que diz respeito à semântica, à sintaxe e da obrigatoriedade do uso.

7 A assinatura eletrônica é um conjunto de dados sob forma eletrônica, ligados ou logicamente associados a outros dados eletrônicos, segundo a ICP-Brasil (ITI, 2021).

tomadas de decisões e prestação de contas aos interessados, possibilitando a auditoria e a rastreabilidade das ações registradas. O processo e o propósito de digitalização devem atender às legislações vigentes, como o Decreto nº 10.278/2020, a Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), a Lei nº 13.709/2018 (Lei Geral de Proteção de Dados) e outras leis correlatas.

Portanto, digitalização de substituição deve ser entendida como um objetivo institucional, deve ser executada com a parceria e com o suporte das áreas produtoras de documentos, de forma planejada e estratégica, facilitando o controle e a segurança do processo de digitalização, principalmente quando este for realizado em um ambiente externo a instituição.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Como visto, o arquivista precisa agir como gestor, dialogando e conhecendo outros setores da instituição em que trabalha. Deve ser capaz de avaliar os possíveis impactos relativos ao processo de digitalização de substituição, de adquirir conhecimentos de outras áreas sem deixar de lado as questões relativas à gestão arquivística de documentos. Como custodiador de documentos, o seu papel contribui para que as boas práticas de governança existam de fato em uma instituição, contribuindo para a diminuição da assimetria informacional, auditoria e certificação dos processos internos – inclusive por órgãos e padrões externos.

Por sua vez, a digitalização de substituição envolve aspectos que vão além da gestão arquivística de documentos analógicos. O planejamento deve considerar os recursos



tecnológicos a serem utilizados (*hardware* e *software*), as pessoas designadas à produção do representante digital, as legislações aplicáveis a esta atividade e as demais obrigações institucionais. É necessário a padronização de procedimentos, como a definição do formato de arquivo digital, os campos de metadados obrigatórios, a especificação quanto ao uso da assinatura digital e as permissões de acesso e pesquisa a determinadas informações e dados

Portanto, a governança arquivística compreenderia, no escopo da digitalização de substituição, a eficiência dos processos internos, a interação entre todas as partes interessadas e impactadas (alta diretoria, setor operacional, clientes e a sociedade em geral), a adoção de procedimentos normatizados em lei e por entidades externas, além dos próprios princípios arquivísticos e as novas pesquisas sobre acesso e preservação dos documentos no meio digital.

## REFERÊNCIAS

CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVOS (BRASIL). Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos. Glossário Documentos Arquivísticos Digitais. [S. l.], 2020.

GERMANO, A. C. A governança na arquivologia: desafios. *Informação Arquivística*, Rio de Janeiro, v. 5 n. 2 p. 45-53, jul./dez., 2016.

IBGC - INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA. Código das Melhores Práticas de Governança Corporativa. 5. ed.. 2015.

ITI - INSTITUTO NACIONAL DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO. Visão geral sobre Assinaturas Digitais na ICP-Brasil. [S. l.], 2021.

JARDIM, J. M. Governança arquivística: um território a ser explorado. *Revista do Arquivo*, São Paulo, n. 7, ano 2, p. 12-23, 2018.

SILVA, W. A. O gerenciamento arquivístico. In: MARIZ, A. C. A.; RANGEL, T. R. (Org.). Arquivologia: temas centrais de uma abordagem introdutória. Rio de Janeiro: FGV, 2020. Cap. 8. p. 151-171.



# CAPÍTULO 16

## Document Controller: possibilidade de atuação para os arquivistas

**Alexandre de Souza Costa**

Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro

### INTRODUÇÃO

A comunicação proposta em tela diz respeito a uma possibilidade para atuação de arquivistas no que chamamos de Governança Arquivística em empresas privadas. Neste sentido, visando refletir sobre novos cenários para atuação de arquivistas, é necessário reconhecer que há um campo vasto de possibilidades e perspectivas para esses profissionais e que talvez seja ainda obscuro o conhecimento sobre essas possibilidades.

Governança arquivística é uma noção recente e que requer reflexões, estudos e pesquisas para que se configure e seja construída como arcabouço teórico e que na prática sejam observados modelos de inovação em instituições e organizações. De acordo com Jardim (2018, p. 43), “Refere-se a um conjunto de aspectos sociais, culturais, políticos e técnico-científicos que caracterizam o cenário arquivístico

e seu entorno.

Na continuidade do trecho citado acima, Jardim (2018), enfatiza a Governança Arquivística no aspecto das instituições arquivísticas públicas; contudo, entendemos que a perspectiva da Governança Arquivística pode ser ampliada para as dimensões das organizações de caráter privado, como já abordado:

A Governança de Serviços Arquivísticos em sentido amplo pode ser categorizada como processos, ações, políticas, normas para o orquestramento das melhores práticas e consecução dos serviços arquivísticos em empresas de caráter privado. Inclui o estabelecimento de uma política e diretrizes arquivísticas, a definição dos instrumentos de gestão arquivística e as práticas de liderança e gestão organizacional, tão caros à instrumentalização das atividades de gerenciamento, e consequentemente aos profissionais do campo arquivístico (Costa, 2017, p. 542).

Outro aspecto que carece de maior aprofundamento em nosso entendimento é o mercado de trabalho para profissionais arquivistas em empresas privadas. Tema que não é objeto privilegiado de estudos e pesquisas no campo arquivístico brasileiro, conforme já havíamos sinalizado em trabalho anterior (Costa, 2021).

Seguindo nesta direção, a questão que se faz é quem são os *document controllers* ou controladores de documentos? São estes profissionais da área de arquivo? Assim, além desta introdução trataremos na segunda seção sobre a Gestão da Qualidade e sua influência para o desenvolvimento do trabalho do *document controller*. Na seção de número 3, trataremos especificamente da questão central desta comunicação que é a função de *document controller* nas empresas. A seção quatro será destinada às considerações finais, onde faremos uma retrospectiva do assunto

tratado com propostas para um maior aprofundamento desta questão.

## **GESTÃO DA QUALIDADE**

Os termos Gestão da Qualidade, Gerenciamento da Qualidade, Gestão da Qualidade Total estão associados e dizem respeito à necessidade das organizações em implementar os Sistemas de Gestão da Qualidade nas organizações, sobretudo as organizações de caráter privado. Foi desenvolvido como um modelo de gestão voltado para o desenvolvimento de uma consciência organizacional em torno da qualidade dos processos, em que haveria a participação de todos os empregados e a menor margem possível de erros na realização de produtos e serviços.

Com o crescimento desenfreado de ofertas de produtos e serviços a partir dos anos 80 do século XX, sobretudo com entrada de países asiáticos – que tornaram os custos mais baratos – participando da concorrência que antes era predominante de países da Europa e EUA, houve uma necessidade cada vez mais presente de qualificar os processos, produtos e serviços de forma a garantir que houvesse uma vantagem competitiva sobre os concorrentes.

Lopes (2014) enfatiza que a preocupação com qualidade se dá desde o início do século XX, mas se consolidou da maneira como conhecemos no Japão e depois foram utilizados os seus métodos por empresas americanas e europeias.

## NORMA ISO 9001

Na versão de 2015 da ISO 9001 encontramos a seguinte definição logo na introdução: “A adoção de um sistema de gestão da qualidade é uma decisão estratégica para uma organização que pode ajudar a melhorar seu desempenho global e a prover uma base sólida para iniciativas de desenvolvimento sustentável” (ABNT, 2015, p. vii).

Considerando a família de normas ISO 9000 e sua influência nas organizações no que tange à Gestão da Qualidade, há sete princípios que devem ser considerados:

1. Foco no cliente;
2. Liderança;
3. Engajamento das pessoas;
4. Abordagem com foco no processo;
5. Melhoria contínua;
6. Tomada de decisão baseada em evidências;
7. Gestão do relacionamento.

Uma seção bastante cara aos arquivistas na norma ISO 9001 é a subseção 7.5 da norma, onde são tratadas as questões referentes à “informação documentada”. Para o correto tratamento da informação documentada é necessário a identificação e a descrição (título, data, autor, número de referência), formato (idioma, versão de software) meio (papel ou eletrônico). A documentação deve ser controlada (ABNT, 2015, p. 10) para garantir que:

- a) ela esteja disponível e adequada para uso, onde e quando ela for necessária;
- b) ela esteja protegida suficientemente (por exemplo, contra perda de confidencialidade, uso impróprio).

A informação documentada deve abordar ainda

(ABNT, 2015, p. 10):

- a) distribuição, acesso, recuperação e uso;
- b) armazenamento e preservação, incluindo preservação de legibilidade;
- c) controle de alterações (por exemplo, controle de versão);
- d) retenção e disposição.

## **DOCUMENT CONTROLLER: QUEM É ESTE PROFISSIONAL?**

De fato, a questão que consta no título desta seção é a mola mestra que nos impulsionou a refletir sobre esta modalidade de possibilidade profissional para os arquivistas, afinal, quem é o document controller?

Este tema tem se tornado tão importante para discussão referente ao mercado de trabalho dos arquivistas, gestores de arquivos e profissionais envolvidos com a governança de serviços arquivísticos, que a revista trimestral *Archivamos* da Asociación de Archiveros de Castilla y León na edição de número 3 de 2021 abordou em sua matéria de capa – ¿Qué hace un document controller?

Buscando referenciais para a construção de nosso trabalho, encontramos no site da ConsepSys algumas importantes ideias sobre este profissional.

O document controller é uma profissão de gerenciamento de documentos cujo objetivo é aplicar processos e práticas controladas para a criação, revisão, modificação, emissão, distribuição e acessibilidade de documentos. A função garante que a documentação disponível em pontos oficiais de uso dentro de uma organização seja confiável por seus usuários e contenha informações



atualizadas, confiáveis, verificadas e formalmente aprovadas.

Está mais presente em setores de atividade ou organizações: **(a)** Envolvendo engenharia e construção; e/ou **(b)** Onde a documentação é frequentemente modificada e atualizada; e/ou **(c)** Estão buscando ou mantendo a certificação ISO 9001; e/ou **(d)** Em que encontrar documentos e informações confiáveis, atualizados e oficiais é de importância crítica; e/ou **(e)** Em que há atividade regulatória; **(f)** Em que o uso não intencional de documentos desatualizados ou não oficiais pode levar a ferimentos ou morte; e/ou **(g)** Em que grandes quantidades de documentos são produzidas e trocadas entre diferentes entidades; e/ou **(h)** Envolvendo operações técnicas; e/ou **(i)** Com uma forte ênfase em conformidade, rastreabilidade e são passíveis de auditoria.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O trabalho que desenvolvemos foi uma reflexão diante de uma realidade possível para os arquivistas. É necessário estudos e pesquisas para compreensão desse universo profissional. Como ele se dá no caso brasileiro? A que outra função se subordina o document controller nas organizações? De que maneira os métodos e técnicas da gestão de documentos são aplicadas para atingir os objetivos deste profissional? O que este profissional precisa aprender/conhecer de Arquivologia? São questões que surgem diante desta possibilidade profissional.

Ao longo do levantamento realizado para a realização deste trabalho pudemos observar um forte ponto de convergência entre o Sistema de Gestão da Qualidade e a

Governança Arquivística, ou seja, uma possibilidade mútua colaboração para cumprimento dos objetivos organizacionais se houver uma interação coordenada entre esses dois sistemas.

Embora, a nossa abordagem seja direcionada para a atuação dos arquivistas, cabe destacar que as organizações privadas no caso brasileiro buscam para cumprir com esta função organizacional bibliotecários, administradores, engenheiros, profissionais formados em letras e os próprios arquivistas. Afirmamos esta questão a partir de levantamentos realizados na plataforma de mídia social LinkedIn, contudo, será necessário em outra oportunidade apresentar estes dados de maneira mais concreta.

Outro aspecto importante a ser observado é que há um conhecimento por parte dos profissionais da área de gestão da qualidade sobre processos e terminologia que são próprias do campo arquivístico, entretanto, não nenhuma menção à norma 15489 ou alguma da família 30300. Destaca-se a mudança realizada por exemplo na adoção da norma 9001 no Brasil, nas versões anteriores a versão que utilizamos na realização deste trabalho, os documentos eram chamados de registros, fazendo uma alusão ao record, ou seja, aos documentos como fontes de prova. Agora temos este elemento, a informação documentada.

## **REFERÊNCIAS**

ARCHIVAMOS. Revista Trimestral de Actualidad de Archivos y Documentos. Ed. 03-2021. ISSN 1576-320X.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. ABNT NBR ISO 9000:2015. Sistema de Gestão da Qualidade – Requisitos. Rio de

Janeiro, 2015.

CONSEPSYS. The document controller professional. Disponível em: <https://www.consepsys.com/2015/05/20/what-is-document-control/>. Acesso em: 21 jun. 2022.

COSTA, A. S. A série de normas ISO 30300 como instrumento de governança informacional em organizações privadas: um estudo exploratório. *Ágora*, v. 31, n. 63, p. 1-16, 2021.

COSTA, A. S. Governança de serviços arquivísticos: possibilidades e potencialidades em organizações de caráter privado. In: VENÂNCIO, R. P.; SILVA, W. A.; NASCIMENTO, A. (Org.). *Ensino e pesquisa em arquivologia: cenários prospectivos*. Belo Horizonte: Escola de Ciência da Informação da UFMG, 2018. p. 542-555.

LOPES, J. C. C. *Gestão da Qualidade: decisão ou constrangimento estratégico*. 2014. 76 f. Dissertação (Mestrado em Estratégia Empresarial) - Universidade Europeia, Lisboa, 2014.

JARDIM, J. M. Governança arquivística: um território a ser explorado. *Revista do Arquivo*, São Paulo, n. 7, ano 2, p. 12-23, 2018.

# **SOBRE AS(OS) ORGANIZADORAS(ES)**

## **Adalson Nascimento**

Possui graduação em História Licenciatura (1999) e Bacharelado (2002) pela Universidade Federal de Minas Gerais, mestrado em História (2004) e doutorado em Educação (2009), na linha de pesquisa História da Educação, pela mesma Universidade. Atualmente é professor Associado da Escola de Ciência da Informação da Universidade Federal de Minas Gerais (ECI/UFMG) e atua no curso de Graduação de Arquivologia e no Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação (PPGCI). Entre 2014 e 2017 foi Vice-Diretor da ECI/UFMG. Entre 2019 e 2022 foi Diretor da Diretoria de Arquivos Institucionais (DIARQ) da UFMG. Tem experiência na área de Arquivologia e História atuando principalmente nos seguintes temas: arquivos permanentes, organização de arquivos, arquivos escolares e universitários, arquivos e memória, arquivos e regimes repressivos.

## **Bianca Panisset**

Arquivista, chefe do Serviço de Arquivo Histórico e Institucional da Fundação Casa de Rui Barbosa, doutora em Ciência da Informação pela Universidade Federal Fluminense (UFF). Mestre em Gestão de Documentos e Arquivos pela Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO). Especialista em Gestão do Conhecimento e Inteligência Empresarial pela COPPE/ UFRJ. Servidora Pública Federal, exercendo o cargo de Tecnologista (perfil Arquivo), da carreira de Desenvolvimento Tecnológico, na Fundação Casa de Rui Barbosa FCRB, para o qual foi aprovada em 1 lugar. Presidiu a Comissão de Implementação do Sistema Eletrônico de Informação - SEI, do Poder Executivo Federal, no âmbito da Fundação Casa de Rui Barbosa / Ministério da Cultura. No campo da Arquivologia, atua principalmente nos seguintes eixos temáticos: ética profissional do arquivista, tipologia documental em arquivos pessoais e gestão de documentos (normas disciplinares, guarda, conservação e outros serviços correlatos).

## **Cintia Aparecida Chagas**

Doutora em Ciência da Informação (2016), com com realização de estágio pós-doutoral na Universidad de Salamanca (2019), mestre em Administração Pública pela Fundação João Pinheiro (2002), graduada em História pela Universidade Federal de Minas Gerais (1997). Atualmente é professora adjunta da Universidade Federal de Minas Gerais e foi coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação dessa mesma universidade (2021-2023). Líder do grupo de pesquisa Políticas e Gestão de Documentos e Arquivos. Tem experiência na área de Arquivologia, atuando principalmente nos seguintes temas: arquivologia, gestão de documentos, gestão de documentos arquivísticos digitais, avaliação de documentos arquivísticos e reestruturação curricular.

## **Francisco José Aragão Pedroza Cunha**

Doutor em Difusão do Conhecimento pelo Programa de Pós-graduação Multi-institucional e Multidisciplinar da Faculdade de Educação da UFBA (2012). Possui graduação em Administração de Empresas pela Universidade Católica do Salvador (1985) e mestrado em Ciência da Informação pela UFBA (2005). Professor Associado do Departamento de Documentação e Informação da UFBA. Professor permanente dos Programas de Pós-graduação em Ciência da Informação (PPGCI) da UFBA e do Doutorado Multi-institucional e Multidisciplinar em Difusão do Conhecimento (DMMDC) da Faculdade de Educação da UFBA. Pesquisa os seguintes temas: arquivística, gestão de documentos, gestão da informação, gestão do conhecimento, gestão cultural, gestão hospitalar, sistemas de informação, ensino e aprendizagem e comunicação organizacional, ciência da informação, saúde coletiva, redes sociais, inovação tecnológica, economia da inovação, sistemas de representação do conhecimento e políticas de informação.

## **Renato Pinto Venancio**

Possui graduação em História pela Pontifícia Universidade Católica - RJ (1982), mestrado pela Universidade de São Paulo (1988), doutorado pela Universidade de Paris IV - Sorbonne (1993) e pós-doutorado pela Universidade de São Paulo (2005). É professor na Universidade Federal de Minas Gerais-UFMG. Entre 1998 e 2021 foi Pesquisador do CNPq. Entre 2004-2008 foi Consultor Científico da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais (FAPEMIG). Entre 2005 e 2008 dirigiu o Arquivo Público Mineiro, também atuando como Editor da Revista do Arquivo Público Mineiro. Entre 2007-2008 foi Consultor Científico da UNESCO, no Comitê Nacional Memória do Mundo. Entre 2006-2008 foi membro da Seção Brasileira da Comissão Luso-Brasileira para Salvaguarda e Divulgação do Patrimônio Documental - COLUSO-Conarq/Arquivo Nacional. Colaborou na implantação da Diretoria de Arquivos Institucionais (Diarq) da UFMG, tendo sido Diretor dela entre 2015-2019.



# **SOBRE AS AUTORIAS**

## **Adriana Sousa Silva**

Arquivista. Mestre em Ciência da Informação pelo Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação da Universidade Federal da Bahia (PPGCI/UFBA). Coordenadora de Gestão Documental do Arquivo Público do Estado da Bahia (APEB). Membro do Comitê Gestor do SEI-Bahia.

## **Alexandre de Souza Costa**

Professor da Faculdade de Informação e Comunicação da Universidade Federal do Amazonas (UFAM) e Professor do Programa de Pós-Graduação em Informação e Comunicação - PPGIC-UFAM. Coordenador Acadêmico da Faculdade de Informação e Comunicação (FIC-UFAM) desde novembro de 2023. É membro do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CONSEPE) da UFAM. É líder do LGPDA - Laboratório de Pesquisa em Gestão e Preservação de Documentos Arquivísticos Digitais. É professor colaborador do curso de Mestrado Profissional em Gestão de Documentos e Arquivos da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro-PPGARQ (UNIRIO) desde 2017 e foi professor na graduação em Arquivologia na mesma instituição (2017-2019).

## **Ana Caroline Mateus Cruz**

Mestranda no Programa de Pós-Graduação em Gestão de Documentos e Arquivos da Unirio (2023). Graduada em História pela Unyleya (2024). Bacharela em Arquivologia pela Universidade Federal Fluminense em 2022. Atua como Assistente de Gestão em Bio-Mangui-nhos/Fiocruz. Na área arquivística, suas experiências estão pautadas na gestão, preservação e difusão do acervo documental arquivístico.



Pesquisadora do grupo de pesquisa Cultura Documental, Religião e Movimentos Sociais e do grupo de pesquisa Gênese Documental Arquivística, possui como temas de interesse: Arquivologia. Memória e patrimônio. Difusão e preservação de Acervos. Descrição Arquivística. Teoria Crítica. Direitos Humanos e Justiça Social.

### **Augusto César Luiz Britto**

Doutorando em História pela Universidade Federal de Santa Maria - UFSM. Docente do Curso de Arquivologia da UFSM. Mestre em Comunicação, Linguagens e Cultura Amazônica pela Universidade da Amazônia - UNAMA (2016). Especialista em Gestão de Arquivo pela UFSM (2012). Bacharel em Arquivologia pela UFSM (2010). Licenciado em História pelo Centro Universitário Franciscano - UNIFRA (2009). Coordena o Programa de Arquivos Pessoais da UFSM.

### **Carlos Henrique Machado Martins**

Bacharel em Arquivologia pela Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro-UNIRIO. Trabalhou no Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro (TJRJ) e no Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), onde desenvolveu atividades de gestão de documentos e de análise de dados.

### **Carlos Alexandre Böttcher**

Juiz de Direito do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (TJSP). Doutor em Direito Civil (História do Direito) pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP). Mestre em Direito Civil (História do Direito) pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP). Especialista em Direito Romano pela Università di Roma La Sapienza, Itália. Juiz formador e coordenador da área de História e Memória da Escola Paulista da Magistratura (EPM). Membro do Comitê do Programa Nacional de Gestão Documental e Memória do Poder Judiciário (Prnome) do CNJ e coordenador dos Subcomitês de Memória e de Capacitação do Comitê do Prnome. Email: cbottcher@tjsp.jus.br

## **Dalton Garcia do Carmo**

Possui formação como Técnico em Informática Industrial pelo Instituto Federal Fluminense - IFF - Macaé/RJ (2008) e bacharelado em Arquivologia pela Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG (2020). Mestre em Ciência da Informação pelo Programa de Pós-graduação em Ciência da Informação - PPGCI/UFMG (2023) e atualmente é doutorando em Ciência da Informação pelo PPGCI/UFMG. Membro discente no Grupo de Pesquisa Políticas e gestão de documentos e arquivos - PGDA/UFMG. Tem interesse em pesquisas arquivísticas relacionadas a gestão de documentos digitais, governança arquivística e políticas arquivísticas. Registro como Arquivista no MTE n.: 0000348/MG. Bolsista da Fundação de Amparo à Pesquisa de Minas Gerais - FAPEMIG.

## **Ezequiel Pereira de Sales**

Possui curso superior de Tecnólogo em Gestão Pública. Graduando de Bacharelado em Arquivologia. Pós-graduando em Gestão de Documentos Jurídicos. Técnico de Arquivo. Atualmente trabalha para o Tribunal de Justiça do Estado do Ceará (TJCE). Experiência de treze (13) anos na área de Arquivologia, com ênfase em Arquivos Públicos Municipais e Gestão Documental do Poder Judiciário.

## **Francisco Alcides Cougo Junior**

Professor Adjunto do Departamento de Arquivologia, Centro de Ciências Sociais e Humanas (CCSH) da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). Doutor em Memória Social e Patrimônio Cultural pela Universidade Federal de Pelotas (2021). Mestre em História pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (2010). Especialista em Ética e Educação em Direitos Humanos pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (2011). Bacharel em Arquivologia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (2015). Graduado em História - Licenciatura pela Universidade Federal do Rio Grande (2008). Entre 2004 e 2010, atuou na área de História Música, Direitos Humanos

e Comunicação. A partir de 2011, passou a dedicar-se ao campo da Arquivologia, onde atua no ensino e em projetos de pesquisa, extensão e divulgação ligados às temáticas das políticas públicas arquivísticas, da história da Arquivologia, da patrimonialização cultural de arquivos e da relação entre arquivos e direitos humanos. Integra o Grupo de Pesquisa Estudos prospectivos: formação e atuação profissional do arquivista, da Universidade de Brasília (UnB) e é líder do Honório - Grupo de Pesquisa em Políticas Públicas Arquivísticas. É sócio regular da Asociación Latinoamericana de Archivos e integra o Grupo de Trabajo para la Historia de la Archivística en Iberoamérica. Vencedor do Prêmio Nacional de Arquivologia Maria Odila Fonseca 2021 na categoria "Melhor Tese de Doutorado".

### **Ívina Flores Melo**

Arquivista, Mestre e Doutora em Ciência da Informação pelo Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação da Universidade de Brasília (PPGCINF/UnB). Pesquisadora Colaboradora do Modelo de Preservação Hipatia (IBICT). Professora Colaboradora do Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação da Universidade Federal de Santa Catarina (PGCIN/UFSC).

### **Josemar Henrique de Melo**

Doutor em Documentação pela Universidade do Porto (Portugal) com reconhecimento em Ciência da Informação pela Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG. Mestre em Ciência da Informação pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB). Graduado em História pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Líder adjunto do Grupo de Pesquisa Arquivologia e Sociedade. Membro do Grupo de Pesquisa Estudos Arquivísticos em Documentos e Registros Digitais. Membro do Grupo de Estudos Arquivísticos - GEARQ. Atualmente está como professor Assistente B do curso de Bacharelado em Arquivologia da Universidade Estadual da Paraíba (UEPB), ministrando principalmente as disciplinas de Fundamentos Arquivísticos, Documentos Digitais. Também leciona no Programa de Pós-Graduação em Gestão de Documentos e Governança Arquivística da UEPB/UFPB. Pesquisador na área de Ciência da Informação com ênfase

em Arquivologia, atuando principalmente nos seguintes temas: arquivos, sistemas de arquivos, gestão documental, administração em Arquivística, arquivos coloniais, documentos digitais e epistemologia arquivística e pesquisador em História, com ênfase em História luso-brasileira.

### **Leide Darlinda dos Santos Rabelo**

Bacharel em Biblioteconomia pela Universidade Federal do Ceará, Brasil (2012).

### **Maria Teresa Navarro de Britto Matos**

Doutora em Educação pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). Mestre em Biblioteconomia e Ciência da Informação, com concentração em Arquivologia, pela Université de Montréal. Especialista em Arquivologia e Graduada em História pela UFBA. Professora do Departamento de Fundamentos e Processos Informacionais do Instituto de Ciência da Informação da UFBA. Membro do Grupo de Estudos de Políticas de Informação, Comunicação e Conhecimento (GEPICC) da UFBA, e do Grupo de Trabajo de la Historia de la Archivística en Iberoamérica (GTHAI) de la Asociación Latinoamericana de Archivos (ALA).

### **Rosale de Mattos Souza**

Possui graduação em Arquivologia pela Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (1984), graduação em Jornalismo pela Faculdade de Comunicação e Turismo Hélio Alonso (1981), Mestrado em Ciência da Informação pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (2001) e Doutorado em Ciência da Informação pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (2017). Especialista em Arranjo, Descrição e Pesquisa em Arquivos Públicos - UNIRIO (1988). Especialista em História do Brasil, na UFF (2005). Atualmente é arquivista aposentada da Universidade Federal Fluminense, Professor adjunto C 4, no Departamento de Arquivologia da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (2010), docente do quadro permanente do Programa de Pós-graduação em Gestão de Documentos e Arquivos - PPGARQ (2021).

## **Simone Reis Flores**

Bacharel em Arquivologia pela Universidade Federal de Santa Maria (2010). Pós-graduada em Engenharia de Produção na Faculdade de Tecnologia Internacional (2011). Mestra em Gestão de Organizações Públicas pela Universidade Federal de Santa Maria (2021). Atuou como Coordenadora do Arquivo da Ufopa de Ago/2010 a Nov/2013. Arquivista do Instituto Federal Catarinense desde Dez/2013, com cooperação técnica no Instituto Federal Farroupilha de 2019 à 2023. Professora Substituta do Curso de Arquivologia da Universidade Federal de Santa Maria de 2022 à 2023. Atualmente em exercício na Coordenação-Geral de Segurança, Dados e Inovação Tecnológica da Diretoria de Soluções Digitais e Informações Gerenciais, Secretaria de Gestão de Pessoas no Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos.

## **Sônia Elisabete Constante**

Professora adjunta do Departamento de Arquivologia da Universidade Federal de Santa Maria. Possui graduação em Arquivologia pela Universidade Federal de Santa Maria (1998), graduação em Desenho e Plástica Bacharelado pela Universidade Federal de Santa Maria (1990), mestrado em Engenharia de Produção pela Universidade Federal de Santa Maria (2004), doutora em Comunicação (POSCOM/UFSM) (2018). Faz parte do Grupo de Pesquisa Núcleo de Pesquisas em Arquivologia - NPARQ - CNPq/UFSM. É coordenadora de projetos de ensino, pesquisa e extensão e é responsável pelo Laboratório de Restauração, o LABREST do Curso de Arquivologia da UFSM. É professora permanente do Mestrado em Patrimônio Cultural, oferecendo regularmente a disciplina "A memória, a mídia e o arquivo" e também atuando como orientadora. Tem interesse na Grande Área de Comunicação e na área de Ciência da Informação, com ênfase em Arquivologia, atuando principalmente nos seguintes temas: arquivologia, classificação, papel reciclado, memória, mídia jornal, cultura, preservação e conservação. E-mail: [sonia.constante@ufsm.br](mailto:sonia.constante@ufsm.br)

## **Tiago Emmanuel Nunes Braga**

Doutor em Ciência da Informação pela Universidade de Brasília, mestre em Educação Tecnológica pelo Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais e Graduado em Sistemas de Informação pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Atualmente é diretor do Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia, onde atua também como líder do Laboratório de Informação e Sociedade (Insumo) e como professor do Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação (PPGCI/IBICT/UFRJ). E-mail: tiagobraga@ibict.br

## **Vinícius Francisco Alves**

Possui graduação em Biblioteconomia pela Universidade Federal de Minas Gerais (2010), graduação em Arquivologia pela Universidade Federal de Minas Gerais (2016) e mestrado em Ciências da Informação pela Universidade Federal de Minas Gerais (2020). Atualmente é Doutorando em Ciências da Informação pela Universidade Federal de Minas Gerais e é arquivista do Instituto Federal Minas Gerais. Tem experiência na área de Ciência da Informação, com ênfase em Arquivologia, atuando principalmente nos seguintes temas: mapeamento de processos, sistemas normativos e plano de classificação funcional.

## **Welder Antônio Silva**

Arquivista, Especialista em Gestão da Informação e Inteligência Competitiva, Mestre e Doutor em Ciência da Informação. Professor do Curso de Graduação em Arquivologia da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Professor Colaborador do Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação da Universidade Federal de Minas Gerais (PPGCI - UFMG), Professor Colaborador do Programa de Pós-Graduação em Gestão de Documentos e Governança Arquivística da Universidade Estadual da Paraíba e da Universidade Federal da Paraíba (PPGDARQ - UEPB/UFPB). Analista legislativo - arquivista - e gerente de gestão arquivística na Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais (ALMG). Vice-líder do Grupo de Pesquisa Políticas e gestão de documentos e arquivos.

\*\*\*

Esta obra foi elaborada com as fontes Segoe Ui, Gill Sans MT Ext Condensed Bold e Maragsâ. Tamanho 14,8x21cm, Impressa em papel Off-set LD 75g, Miolo P&B e capa Triplex Duo LD 250g.

\*\*\*

A terceira edição do Seminário Nacional de Governança Arquivística trouxe novos *insights* para um tema cujo debate recente eu espero que continue ganhando cada vez mais espaço nas discussões, nas pesquisas, nos relatos de experiência e no ensino sobre o tema. Está claro que precisamos de modelos e práticas de governança arquivística não apenas para enriquecer uma noção em construção, aprimorá-la, e, no decorrer desse processo, fomentar novos patamares de governança e gestão arquivísticas. Eis, em síntese, as contribuições registradas neste livro.

**José Maria Jardim**

Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro



Programa  
de Pós-Graduação  
em **Ciência**  
da Informação  
**UFMG**