



Fundação Casa de Rui Barbosa
Programa de Pós-Graduação em Memória e
Acervos Mestrado Profissional em Memória e
Acervos

Fabianne Gonçalves

Patrimônio ameaçado: o futuro dos documentos arquivísticos digitalizados

Rio de Janeiro
2022



Fabianne Gonçalves

Patrimônio ameaçado: o futuro dos documentos arquivísticos digitalizados

Texto apresentado como requisito para qualificação no Mestrado Profissional do Programa de Pós-Graduação em Memória e Acervos da Fundação Casa de Rui Barbosa.

Linha de Pesquisa 1: Patrimônio documental: Representação, gerenciamento e preservação dos espaços de memória.

Orientador (a): Prof. Dr. Edmar Moraes Gonçalves

Rio de Janeiro

2022



CATALOGAÇÃO NA FONTE

FCRB

G635p Gonçalves, Fabianne
Patrimônio ameaçado: o futuro dos documentos arquivísticos digitalizados /
Fabianne Gonçalves – Rio de Janeiro, 2022.
93 p.: il., color

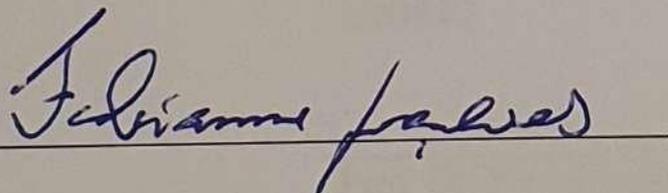
Orientador: Prof. Dr. Edmar Moraes Gonçalves.
Dissertação (Mestrado em memória e acervos) – Programa de pós-
graduação em memória e acervos, Fundação Casa de Rui Barbosa, 2022.

1. Informação. 2. Arquivos. 3. Políticas Públicas. 4. Preservação Digital. I.
Gonçalves, Edmar Moraes. II. Título.

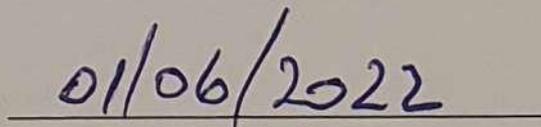
CDD: 025.84

Responsável pela catalogação:
Bibliotecária – Raquel Cristina da Silva Tiellet Oliveira.
CRB 6557

Autorizo, apenas para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta
dissertação.



Assinatura



Data



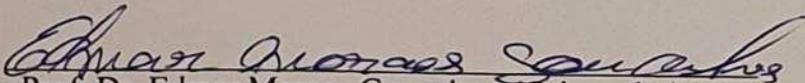
Fabianne Gonçalves

Patrimônio ameaçado: o futuro dos documentos arquivísticos digitalizados

Texto apresentado como requisito para qualificação no Mestrado Profissional do Programa de Pós-Graduação em Memória e Acervos da Fundação Casa de Rui Barbosa.

Linha de Pesquisa 1: Patrimônio documental: Representação, gerenciamento e preservação dos espaços de memória.

Aprovado em:
Banca
examinadora:


Prof. Dr. Edmar Moraes Gonçalves (Orientador)

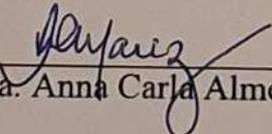
FCRB


Prof. Dra. Margareth da Silva

FCRB

Prof. Dra. Ana Ligia Medeiros

FCRB - Suplente


Prof. Dra. Anna Carla Almeida Mariz

UNIRIO

Prof. Dr. Flavio Leal da Silva

UNIRIO – Suplente

Rio de Janeiro
2022



DEDICATÓRIA

A minha mãe Janete Magdalena Gonçalves (in memoriam) e ao meu pai Fabiano Gonçalves pela educação recebida e por todo carinho dedicado a mim.

A todos os amigos do PPGMA pela união nessa caminhada difícil, no durante uma pandemia, sem saber como iríamos lidar com as novas rotinas que se impuseram, ensino à distância.

Especialmente ao nosso colega de turma Ricardo do Paraíso que nos deixou em dezembro de 2021, vítima da Covid19, um dos alunos mais entusiasmados e apaixonados pelo mestrado.



AGRADECIMENTOS

À Fundação Casa de Rui Barbosa (FCRB), pelo acolhimento e apoio dispensados.

Ao meu orientador Prof. Dr. Edmar Moraes Gonçalves pela atenção e diponibilidade.

Aos Professores da Banca Examinadora, por terem aceito meu convite e pelos aconselhamentos.



“Se queres saber o futuro, estude o
passado”

Confúcio.



RESUMO

GONÇALVES, Fabianne. *Patrimônio ameaçado: o futuro dos documentos arquivísticos digitalizados*. Rio de Janeiro. 2021. Qualificação (Mestrado Profissional em Memória e Acervos) – Programa de Pós-Graduação em Memória e Acervos, Fundação Casa de Rui Barbosa, Rio de Janeiro.

Simplificar processos, otimizar custos e ter práticas eficazes para entregar resultados cada vez mais rápidos fazem parte das instituições nos dias de hoje. Somado a isso, a tecnologia avança nesse período de transformação digital vivido atualmente. Isto atinge a organização dos documentos em papel que passam a ser representantes digitais pela técnica da digitalização. Para dar validade a estes documentos foi publicado o decreto 10.278, de 18 de março de 2020 com o objetivo de regularizar esta documentação que autoriza a eliminação dos documentos originais. Apesar de possuir requisitos que protegem os documentos de valor histórico, de exigir padrões técnicos de integridade, confiabilidade e rastreabilidade, o decreto ainda apresenta algumas falhas que podem não garantir a segurança jurídica que o documento necessita. Desta forma, o futuro dos documentos arquivísticos encontra-se ameaçado e este problema só poderá ser mitigado com políticas de gestão documental e preservação digital que assegurem a longevidade do documento e sua recuperação.

Palavras-chave: Decreto. Digitalização. Gestão documental. Preservação digital.



ABSTRACT

GONÇALVES, Fabianne. *Patrimônio ameaçado: o futuro dos documentos arquivísticos digitalizados*. Rio de Janeiro. 2021. Qualificação (Mestrado Profissional em Memória e Acervos) – Programa de Pós-Graduação em Memória e Acervos, Fundação Casa de Rui Barbosa, Rio de Janeiro.

Simplifying processes, optimizing costs, and having effective practices to deliver faster and faster results are part of institutions these days. Added to this, technology advances in this period of digital transformation currently experienced. This affects the organization of paper documents that become digital representatives through the technique of digitization. To give validity to these documents, decree 10.278 of March 18, 2020, was published with the aim of regularizing this documentation that authorizes the elimination of the original documents. Despite having requirements that protect documents of historical value, demanding technical standards of integrity, reliability and traceability, the decree still has some flaws that may not guarantee the legal certainty that the document needs. In this way, the future of archival documents is threatened, and this problem can only be mitigated with document management and digital preservation policies that ensure the longevity of the document and its recovery.

Keywords: Decree. Digitization. Records management. Digital Preservation.



LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1	Termo: Gestão de documentos	19
Quadro 2	Classe Administração Geral	23
Quadro 3	Tabela de temporalidade e destinação de documentos.....	23
Quadro 4	Metadados mínimos	34
Quadro 5	Tipos de metadados	44



LISTA DE FIGURAS

Figura 1	Estrutura SGDA	21
Figura 2	Fluxo do processo de digitalização	37
Figura 3	Opções para execução do processo de digitalização.....	38
Figura 4	Classificação das diferentes estratégias de preservação digital	40
Figura 5	Cadeia de custódia e cadeia de preservação	43
Figura 6	Entidades funcionais do OAIS	45



SUMÁRIO

	INTRODUÇÃO	10
1	GESTÃO DO PATRIMÔNIO ARQUIVÍSTICO	14
1.1	Documento e patrimônio	15
1.2	A importância da gestão documental	18
1.3	Instrumentos da gestão	22
2	DIGITALIZAÇÃO E O DECRETO Nº10.278/2020	26
2.1	Microfilmagem e digitalização	26
2.2	O decreto nº 10.278/2020, de 18 de março de 2020	29
2.2.1	Análise sobre o decreto	30
2.2.2	Críticas ao decreto	34
2.3	Segurança da digitalização	37
3	FUTURO DO PATRIMÔNIO ARQUIVÍSTICO DIGITALIZADO	39
3.1	Preservação digital do documento arquivístico	39
3.2	Modelo OAIS e exemplos de sistemas de preservação	45
3.3	Projetos em preservação digital	47
4	CONCLUSÃO	49
	REFERÊNCIAS	51
	APÊNDICE	57
	ANEXO	59

INTRODUÇÃO

O momento é de transformação digital. As organizações devem adequar-se para atender às novas exigências do mercado e da sociedade. A digitalização de documentos surge como uma tecnologia que acelera o acesso à informação, agiliza o atendimento das novas demandas, reduz custos e auxilia na desburocratização dos processos de gestão. Porém, questiona-se a preservação destes documentos convertidos ao meio digital ao longo do tempo. Além das orientações técnicas, existem aspectos legais a serem analisados.

A Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 1988, assegura a todos o acesso à informação como direito fundamental, bem como garante que todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral (artigo 5º). E dá ao Estado o dever de defender o patrimônio cultural brasileiro e a administração pública, o de prover a gestão documental (artigos 215 e 216).

De acordo com a 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, a administração pública tem o dever de prover a gestão documental desde a sua produção até sua destinação, ratificando o que diz a Constituição Federal em que todos têm direito de receber informações dos órgãos públicos. Em 2011, surgiu a Lei de Acesso à Informação – número 12.527, de 18 de novembro de 2011 – que regulamenta o direito à informação e tem como princípios básicos a transparência, a autenticidade, a disponibilidade e a integridade da informação.

Passados mais de trinta anos da publicação da Carta Magna de 1988, é instituída a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica, pela medida provisória 881, de 30 de abril de 2019, na qual estabelece garantias de livre mercado, análise de impacto regulatório e dá outras providências. Esta medida autoriza a destruição dos documentos originais, oriundos do setor privado, após a digitalização, desde que a integridade do documento seja constatada. Ressalta-se que foi a leitura desta medida provisória que deu origem a esta dissertação. Posteriormente, ela converte-se na lei 13.874, de 20 de setembro de 2019, trazendo de volta o assunto da regularização da digitalização de documentos no Brasil.

Em 18 de março de 2020, publica-se o decreto 10.278 que 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 e privados, a fim de que produzam os mesmos efeitos legais dos documentos originais. Isto é, fica autorizado armazená-los em meio digital, conforme requisitos estabelecidos, equiparando o documento físico ao documento digitalizado, tendo este último os

mesmos efeitos legais. Fica também autorizada a destruição do documento físico, exceto os de valor histórico.

Diante disso, qual será o destino do documento arquivístico digitalizado tendo o seu original eliminado? Qual o impacto destas iniciativas na preservação dos documentos arquivísticos nas organizações? Qual consequência para a sociedade? Qual o posicionamento dos profissionais de arquivos e das entidades de classe?

O objetivo geral desta dissertação é analisar a preservação de documentos arquivísticos digitalizados, a partir do decreto 10.278, de 18 de março de 2020, que estabelece requisitos para a digitalização de documentos públicos e privados no Brasil. Os objetivos específicos são:

- Analisar a importância do documento arquivístico como patrimônio bem como a gestão destes para a preservação e o acesso
- Apontar os impactos do decreto nº 10.278/2020 digitalização de documentos na preservação e acesso dos documentos arquivísticos.
- Apresentar por meio de um levantamento da legislação sobre documentos em ambientes digitais.

Otimizar os processos, tanto no serviço público como nas instituições privadas, tornou-se urgente perante as demandas da sociedade e do mercado. Por isso, a informação é reconhecida como um ativo fundamental na gestão das organizações. O mundo encontra-se na era digital e não é mais possível que a sociedade e as instituições não façam parte deste novo tempo. Porém, todos estes ativos tecnológicos não podem afetar a preservação da memória e dos acervos nem o direito da sociedade de ter acesso aos mesmos.

Apesar da legislação existente, faltam em boa parte das instituições públicas brasileiras políticas efetivas sobre gestão de documentos e preservação digital. Ainda são encontradas grandes massas documentais em papel acumuladas sem classificação, avaliação e destinação corretas. Não há uma gestão eficiente dos recursos tecnológicos que sustentam esta documentação digitalizada. Falta também a implementação de normas que orientem a digitalização de documentos arquivísticos para que sejam um objeto digital acessível a longo prazo, o que pode acarretar a perda desta documentação.

Diferentemente dos documentos em papel ou daqueles convertidos para o microfilme, que têm uma durabilidade maior, os suportes que fixam os documentos digitais têm como característica principal a fragilidade. Com o rápido avanço da tecnologia, a mudança de software e de hardware é inevitável o que afeta a preservação do patrimônio documental arquivístico. É fundamental para a memória das instituições que estes documentos sejam

preservados em suportes confiáveis, que apresentem que estejam disponíveis para consulta da mesma forma que ocorre – ou deveria ocorrer – com os documentos em papel.

As práticas de gestão de documentos se dão desde a produção até a destinação final. Com a transformação digital, algumas instituições acreditam que não é mais necessária a realização desta gestão, que a tecnologia resolverá tudo sozinha. Pelo contrário, mais do que nunca será preciso o desenvolvimento de instrumentos de apoio à gestão documental. Um dispositivo legal autorizando a eliminação dos originais pode desencadear uma digitalização desenfreada de conjuntos documentais que já se encontravam desorganizados e que continuarão assim no ambiente digital.

A digitalização de documentos constitui-se uma atividade importantíssima na atualidade, devido a este processo de informatização que vem ocorrendo. A sociedade está cada vez mais dependente das tecnologias para desempenhar suas funções diárias. Todavia, não ter atenção à obsolescência dos recursos tecnológicos, aos aspectos legais, à gestão documental, à preservação digital e ao acesso pode colocar sob ameaça o patrimônio documental arquivístico comprometendo a construção e manutenção da memória das instituições e da sociedade.

Este trabalho terá como eixos principais a preservação digital, a legislação, a digitalização e a materialidade. A intenção é pesquisar como podem impactar na preservação e no acesso aos documentos.

Os aspectos legais têm que ser considerados, uma vez que o documento arquivístico exerce função de prova e, por isso, será feita uma pesquisa sobre a legislação que trata sobre a digitalização de documentos. A medida provisória 881, de 30 de abril de 2019 - atual lei 13.874, de 20 de setembro de 2019 - institui a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica, estabelece garantias de livre mercado, análise de impacto regulatório, e dá outras providências. No artigo 10, é autorizada a destruição dos originais, dando ao documento digitalizado os mesmos efeitos jurídicos. A lei 13.874 altera a lei 12.682, de 9 de julho de 2012, que dispõe sobre a elaboração e o arquivamento de documentos em meios eletromagnéticos. Conhecida como um dos primeiros instrumentos legais que regula a digitalização de documentos no Brasil, a lei 12.682 não permitia a eliminação de documentos após a conversão e arquivamento desses documentos para as plataformas digitais por essas plataformas não oferecerem segurança jurídica à documentação digitalizada. O decreto 10.278, de 18 de março de 2020, objeto de estudo desta pesquisa, autoriza a eliminação dos originais desde que não sejam considerados de valor histórico. Com isso, fica oficializada a digitalização de documentos no Brasil e a eliminação dos originais.

Os primeiros passos para regulamentar a digitalização de documentos começou no final da década de 90. Segundo Flores e Schafer (2013), a primeira proposta do governo sobre a digitalização foi em 1999 quando foi proposto o Projeto de Lei Original nº 1.532, do Congresso Nacional, que dispôs sobre a elaboração e o arquivamento de documentos em meios eletromagnéticos. Posteriormente houve Projeto de Lei da Câmara - PLC nº 11/2007; no mesmo ano, Projeto de Lei do Senado - PLS nº 146/2007. Mais recentemente, o Projeto de Lei - PL nº 7920/2017, conhecido como “Queima de Arquivo”, causou uma série de protestos na comunidade acadêmica, na instituição de memória e em outras entidades por não prever planos de preservação digital, por desconsiderar a gestão de documentos e a participação de profissionais da informação na elaboração do projeto.

Em um mundo digital, procedimentos adequados que mantenham a materialidade dos documentos arquivísticos são essenciais. Para trabalhar o conceito de materialidade serão utilizados os autores Fernal e Franklin (2015, p.13) que tratam dos impactos das tecnologias na materialidade da informação. Para eles a materialidade da informação em ambientes digitais pode influenciar a forma de gerir conteúdos, bem como a preservação digital de longo prazo. Significa que os sistemas que guardam esta documentação precisam assegurar a preservação de longo prazo, o que torna a preservação digital muito complexa. Manter a integridade da informação requer o envolvimento dos arquivistas, profissionais de tecnologia da informação, e os aspectos legais têm que ser observados. Conforme a Carta para a Preservação do Patrimônio Arquivístico Digital.

“A preservação da informação em formato digital não se limita ao domínio tecnológico, envolve também questões administrativas, legais, políticas, econômico-financeiras e, sobretudo, de descrição dessa informação através de estruturas de metadados que viabilizem o gerenciamento da preservação digital e o acesso no futuro.” (CONARQ, 2005, p. 3).

Entende-se a relevância da digitalização, pois conforme explicita a publicação *Recomendações para digitalização de documentos arquivísticos permanentes*, do Conselho Nacional de Arquivos (2010, p.6), a digitalização contribui para o amplo acesso e disseminação dos documentos arquivísticos por meio da Tecnologia da Informação e Comunicação; permite o intercâmbio de acervos documentais e de seus instrumentos de pesquisa por meio de redes informatizadas; promove a difusão e reprodução dos acervos arquivísticos não digitais, em formatos e apresentações diferenciados do formato original; incrementa a preservação e segurança dos documentos arquivísticos originais que estão em outros suportes não digitais, por restringir seu manuseio. Segundo esta mesma publicação, antes do processo de digitalização pressupõe-se que o tratamento arquivístico dos documentos e a avaliação e seleção dos

conjuntos documentais a serem digitalizados já tenham sido desenvolvidos, e que o acervo arquivístico selecionado tenha sido previamente higienizado, identificado e organizado.

A obsolescência ocorre quando todo aparato tecnológico não atende mais à função a qual foi criado. Com o avanço cada vez mais rápido da tecnologia a obsolescência mostra-se como um ponto de preocupação para a preservação do documento arquivístico digital. Para trabalhar este conceito são usados os autores Flores e Santos (2018, p.45) que ressaltam a fragilidade do documento arquivístico digital perante este avanço e atentam para a perda do conhecimento neste constante processo de migração pelo qual os documentos fatalmente irão passar.

Para garantir que estes registros estejam recuperáveis daqui a muitos anos certos elementos são necessários. Assinatura digital e a certificação digital (CONARQ, 2011, p. 66) apoiam a confirmação de autenticidade dos documentos, contudo não é o suficiente. Os metadados servem da descrição e na recuperação do documento.

O sucesso desse caminho e da preservação digital dependem de uma política de gestão de documentos que tem como atividades principais a classificação e a avaliação. Para Sousa, R.T.B (2008, p.85) a classificação é uma ação intelectual de construir esquemas para agrupar os documentos a partir de esquemas estabelecidos. A avaliação é um processo de análise de documentos de arquivo que estabelece prazos de guarda e a destinação de acordo com os valores lhe são atribuídos (ARQUIVO NACIONAL, 2005, p.41). Assim, será possível pensar em uma política de preservação digital que priorize a longevidade do documento, com uma equipe multidisciplinar, que não seja dependente de um único programa ou equipamento específico como prega Humberto Innarelli no livro *Arquivística - temas contemporâneos: classificação, preservação digital e gestão do conhecimento* (2008, p.42-45).

O método de pesquisa é descritivo, com abordagem qualitativa. O levantamento de informações foi feito por meio de pesquisa documental, com a análise da legislação referente à gestão de documentos e preservação. Foi realizada uma pesquisa bibliográfica com os principais autores da área de Arquivologia, Preservação Digital e Ciência da Informação.

1 GESTÃO DO PATRIMÔNIO ARQUIVÍSTICO

Para o entendimento da gestão do patrimônio arquivístico é indispensável analisar o que é documento nas diferentes áreas do conhecimento e destacar a diferença dos documentos de arquivo por serem oriundos de uma atividade e por se relacionarem organicamente entre si. A garantia da preservação e do acesso aos mesmos depende da gestão documental que tem como instrumentos essenciais a classificação e a avaliação que mostram a estrutura da documentação e a destinação dela. Com as atualizações constantes na tecnologia, os estudos arquivísticos tem

que reformular-se no que se refere aos documentos digitais e aos digitalizados que são convertidos a este meio. Então, o propósito deste capítulo é analisar o documento arquivístico como patrimônio bem como a importância da sua gestão para a preservação e o acesso.

1.1 Documento e patrimônio

Documento é “uma unidade de registro de informações, qualquer que seja o suporte ou formato” (ARQUIVO NACIONAL, 2005, p. 73). Definição que parece suficiente para entender o significado da palavra. Porém, ela está inserida em um contexto maior que pode ser desdobrado em documentos museológicos, bibliográficos e arquivísticos.

Quando se pensa em documento de museu, remete-se a ideia de objeto, de monumento. Segundo Foucault (2008), a história é o que transforma os documentos em monumentos e que desdobra, onde se decifravam rastros deixados pelos homens, se tentava reconhecer em profundidade o que tinham sido, uma massa de elementos que devem ser isolados, agrupados, tornados pertinentes, inter-relacionados, organizados em conjuntos. Para história não está separada do documento.

“O documento não é o feliz instrumento de uma história que seria em si mesma, e de pleno direito, memória; a história é, para uma sociedade, uma certa maneira de dar status e elaboração à massa documental de que ela não se separa.” (FOUCAULT, 2008, p. 8)

Le Goff ressalta o documento como fruto da sociedade.

“A concepção do documento/monumento é, pois, independente da revolução documental e entre os seus objetivos está o de evitar que esta revolução necessária se transforme num derivativo e desvie o historiador do seu dever principal: a crítica do documento – qualquer que ele seja – enquanto monumento. O documento não é qualquer coisa que fica por conta do passado, é um produto da sociedade que o fabricou segundo as relações de forças que aí detinham o poder. Só a análise do documento enquanto monumento permite à memória coletiva recuperá-lo e ao historiador usá-lo cientificamente, isto é, com pleno conhecimento de causa.” (LE GOFF, 1990, p. 470)

Fica claro que o documento não é uma obra do acaso o que serve para os documentos de arquivo e de biblioteca. Paul Otlet identifica que:

“Documento é o livro, a revista, o jornal, é a peça de arquivo, a estampa, a fotografia, a medalha, a música, é também atualmente o filme, o disco e toda a parte documental que prece ou sucede a emissão radiofônica. Ao lado dos textos e imagens há objetos documentais por si mesmos” (OTLET, 1937, p. 1)

Para Otlet (1937, p. 6) Museus, Bibliotecas e Arquivos são grandes depósitos de tesouros intelectuais da Humanidade. Mas diferente dos demais, os documentos arquivísticos tratam de conjuntos documentais criados para atender a uma demanda. Possuem características específicas que garantem a sua confiabilidade para a pesquisa e comprovar acontecimentos. Duranti (1994, p. 51) elencou as seguintes características destes registros:

“- Imparcialidade: “Os registros são inerentemente verdadeiros”. Não há uma intenção na sua criação, pois são gerados para atestar os fatos, devido a uma ação.

- Autenticidade: para a autora os documentos são autênticos, mantidos e conservados sob custódia de acordo com procedimentos regulares que podem ser comprovados. Aponta que alguns registros podem se desviar desse padrão legítimo de procedimentos contínuos de preservação.

- Naturalidade: maneira como os documentos se acumulam

- Inter-relacionamento: eles estabelecem relações no decorrer do seu ciclo de vida. Duranti afirma que os registros documentais são um conjunto indivisível de relações intelectuais permanentes.

- Unicidade: cada registro documental assume um lugar único na estrutura documental do grupo ao qual pertence e no universo documental.” (DURANTI, 1994, p. 51)

Os documentos arquivísticos nascem para registrar uma ação e são preservados comprovar um ato, uma evidência e, conseqüentemente, forma a memória de uma instituição, de uma sociedade. Por isso, identifica-se a definição de Bellotto (2004, p. 37) como melhor definição que diz que documentos de arquivo são produzidos por uma entidade pública ou privada ou por uma família ou pessoa no transcurso das funções que justificam sua existência como tal, guardando esses documentos relações orgânicas entre si. Ela afirma que o arquivo é consciência histórica da administração (2004, p. 228).

A finalidade dos documentos de arquivo é servir à administração e salvaguardar a memória. A Declaração Universal sobre os Arquivos, reconhece, dentre outras características, o caráter singular dos arquivos, sua diversidade e a multiplicidade de suportes e formatos.

“Arquivos registram decisões, ações e memórias. Arquivos são um patrimônio [patrimônio] único e insubstituível transmitido de uma geração a outra. Documentos de arquivo são geridos desde a criação para preservar seu valor e significado. Arquivos são fontes confiáveis de informação para ações administrativas responsáveis e transparentes. Desempenham um papel essencial no desenvolvimento das sociedades ao contribuir para a constituição e salvaguarda da memória individual e coletiva. O livre acesso aos arquivos enriquece o conhecimento sobre a sociedade humana, promove a democracia, protege os direitos dos cidadãos e aumenta a qualidade de vida” (ICA, UNESCO, 2010, p. 1).

Documentos arquivísticos constituem patrimônio fundamental para a administração e para os cidadãos. O já citado *Dicionário Brasileiro de Terminologia Arquivística* identifica o termo patrimônio arquivístico como o “conjunto de arquivos de valor permanente, públicos ou privados, existentes no âmbito de uma nação, de um estado ou de um município” (ARQUIVO NACIONAL, 2005, p.130)

Uma das primeiras iniciativas para preservar o legado cultural brasileiro foi o decreto 25 de 30 de novembro de 1937 que organiza o patrimônio histórico e artístico nacional que é constituído pelos bens móveis e imóveis existentes no país cuja conservação seja de interesse

público, quer por sua vinculação a fatos memoráveis da história do Brasil, quer por seu excepcional valor arqueológico ou etnográfico, bibliográfico ou artístico. Para que fossem considerados assim, tinham que estar registrados em um dos quatro “Livros do Tombo” que são explicados no quarto artigo da seguinte forma:

-Livro do Tombo Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico: arqueologia e etnografia

-Livro do Tombo Histórico: coisas de interesse histórico e obras de arte históricas

-Livro do Tombo das Belas Artes: arte erudita

-Livro do Tombo das Artes Aplicadas: obras relacionadas a artes aplicadas

Nota-se que não há na lei a palavra documento nem tão pouco alguma coisa relacionada a um arquivo. O entendimento deste como parte de um legado só acontece com a promulgação da Constituição Federal de 1988 que marca a incorporação do documento ao patrimônio cultural. Os artigos 215 e 216 declaram que a obrigação do Estado em defender o patrimônio cultural brasileiro e a gestão da documentação governamental. O primeiro artigo descreve que o Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes de cultura nacional, apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais. No terceiro parágrafo está detalhado que o Plano Nacional de Cultura que visa o desenvolvimento cultural do país e a integração de ações do poder público que tem como uma de suas funções a defesa do patrimônio cultural. O artigo 216 trata do que é composta esta herança.

“Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira...” (BRASIL, 1988, p. 120)

Está disposto no parágrafo 2º que é de responsabilidade da administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem. O mesmo Estado que tem o dever de proteger tem o poder de punir aqueles que danificam o patrimônio e ao conceber o documento como tal, quem o destruí-lo arcará com as consequências dos danos causados. Antes da promulgação da Carta Magna o Código Penal Brasileiro, criado em 1940, já considerava crime a destruição do documento.

“Art. 305 - Destruir, suprimir ou ocultar, em benefício próprio ou de outrem, ou em prejuízo alheio, documento público ou particular verdadeiro, de que não podia dispor:
Pena - reclusão, de dois a seis anos, e multa, se o documento é público, e reclusão, de um a cinco anos, e multa, se o documento é particular.” (BRASIL, 1940, p. 62)

Outro dispositivo legal que trata sobre o mesmo assunto é a lei 9.605, de 12 de fevereiro de 1998 que dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências diz:

“Art. 62. Destruir, inutilizar ou deteriorar:

I - Bem especialmente protegido por lei, ato administrativo ou decisão judicial;

II - Arquivo, registro, museu, biblioteca, pinacoteca, instalação científica ou similar protegido por lei, ato administrativo ou decisão judicial:

Pena - reclusão, de um a três anos, e multa.

Parágrafo único. Se o crime for culposo, a pena é de seis meses a um ano de detenção, sem prejuízo da multa.” (BRASIL, 1998, p. 10)

A própria lei 8.159/1991 também aborda a responsabilidade daqueles que destruírem documentos.

“Art. 25 - Ficarà sujeito à responsabilidade penal, civil e administrativa, na forma da legislação em vigor, aquele que desfigurar ou destruir documentos de valor permanente ou considerado como de interesse público e social.” (BRASIL, 1991, p. 3)

O documento é um registro informações e quando é fruto de uma ação, produzido por uma organização e possui relação natural entre si, trata-se de documentos arquivísticos que precisam ser organizados para estarem preservados e acessíveis para quem deles necessitarem. Por guardarem a memória das instituições, por serem fundamentais na tomada de decisões são considerados patrimônio que devem ser protegidos e os que danificarem punidos. A gestão documental apresenta-se como caminho para a realização deste propósito com suas atividades essenciais, a classificação e a avaliação, juntamente com seus respectivos instrumentos, plano de classificação e tabela de temporalidade.

1.2 A importância da gestão documental

Antes de entrar no tópico da gestão documental, voltaremos ao século XIX, precisamente no ano de 1841, época da criação do princípio de respeito aos fundos criado por Natalis de Wailly que consiste em não misturar documentos de origens distintas. Embora não se pretenda aprofundar neste assunto, é indiscutível a importância deste princípio para a Arquivologia. No século XX, cria-se a Teoria das Três Idades que determina o ciclo de vida dos documentos que passam pela idade corrente, intermediária e permanente.

O que orienta quanto tempo o documento ficará em cada fase é a frequência de uso, além dos aspectos jurídicos. Rousseau e Couture (1998, p. 118-121) chamam estas fases de ativas, semiativas e inativas o que reforça a ideia de que são organizados pela utilidade, pelo valor. Na fase corrente os documentos servem imediatamente a administração, atendem imediatamente ao fim para o qual foi criado. Na intermediária guarda ainda algum valor administrativo, mas não são mais indispensáveis para as atividades diárias. Por fim, na idade permanente o valor dele é apenas de prova ou informação. Ao passar pela fase intermediária eles podem ser eliminados diretamente a depender do resultado da avaliação. Aos documentos que pertencem às idades correntes e intermediárias são atribuídos o valor primário, isto é, atender a uma função imediata e aos que chegam à idade permanente valor secundário, valor

legal, informativo. Um outro conceito começa a surgir na década de 40 principalmente a partir da Segunda Guerra Mundial com o aumento da massa documental: a gestão de documentos que trata de conjunto de operações que tratam do da documentação desde a produção até a destinação que teve os Estados Unidos como protagonistas na elaboração do conceito.

Jardim (2015, p.27) analisou as diversas definições sobre a gestão de documentos em diferentes países. Apresenta as definições dos Estados Unidos, Canadá, Inglaterra e Austrália, França, Espanha entre outros países que, de um modo geral, estão ligadas à eficiência, racionalidade e economia. Para este trabalho, foi destacado o quadro referente às definições de gestão de documentos referentes ao Brasil e à Portugal.

Quadro 1 – Termo: Gestão de Documentos

Fonte	País	Definição
17. Dicionário brasileiro de terminologia arquivística (Dibrate)	Brasil	Considera-se gestão de documentos o conjunto de procedimentos e operações técnicas referentes à sua produção, tramitação, uso, avaliação e arquivamento em fase corrente e intermediária, visando à sua eliminação ou recolhimento para guarda permanente.
18. Dicionário de terminologia arquivística (AAB/SP)	Brasil	Conjunto de medidas e rotinas visando à racionalização e eficiência na criação, tramitação, classificação, uso primário e avaliação de arquivos.
19. Como avaliar documentos de arquivos – Glossário (AESP)	Brasil	Conjunto de medidas e rotinas que garante o efetivo controle de todos os documentos de qualquer idade desde sua produção até sua destinação final (eliminação ou guarda permanente), com vistas à racionalização e eficiência administrativas bem como à preservação do patrimônio documental de interesse histórico-cultural.
20. Rede Portuguesa de Arquivos (RPA): fundamentos para o seu desenvolvimento e gestão	Portugal	Gestão de documentos de arquivo: Campo da gestão responsável por um controlo eficiente e sistemático da produção, recepção, manutenção, utilização e destino dos documentos de arquivo, incluindo os processos para constituir e manter prova e informação sobre actividades e transacções.
21. Série ISO 30.300: sistema de gestão para documentos de arquivo	Portugal	Gestão de documentos de arquivo (Records management): Área da gestão responsável por um controlo eficaz sistemático da produção, recepção, manutenção, utilização e destino dos documentos de arquivo. Inclui os processos para constituir e manter, em forma de documentos de arquivo, as informações e a prova das actividades e operações da organização. Nota: Em inglês denomina-se também recordkeeping.
22. NP 4438 -1. 2005, Informação e documentação	Portugal	O campo da gestão responsável por um controlo eficiente e sistemático da produção, recepção, manutenção, utilização e destino dos documentos de arquivo, incluindo os processos para constituir e manter prova e informação sobre actividades e transacções.

Fonte: Jardim (2015)

Segundo o autor, na terminologia em língua portuguesa, destacam-se, em relação ao objeto da gestão de documentos a produção, tramitação, classificação, uso, avaliação e

arquivamento. O controle é a ação mais evidente. O planejamento e a direção, destacados na terminologia anglo-saxônica, não são mencionados. Para ele no que se refere aos objetivos da gestão de documentos, são frequentemente citados a eficácia, a eficiência e a racionalização. Outros três termos que merecem atenção nas definições brasileiras são procedimentos, medidas e rotinas para que seja alcançada a eficácia e a racionalização que pode ser prejudicada pela de normatização das tarefas da gestão.

A gestão de documentos possui três fases. divide-as em produção, utilização e destinação. Nesta última fase ela observa que: Paes (2002, p. 54)

“Avaliação e destinação de documentos: talvez a mais complexa das fases da gestão de documentos, se desenvolve mediante a análise e avaliação dos documentos acumulados nos arquivos, com vistas a estabelecer seus prazos de guarda, determinando quais serão objeto de arquivamento permanente e quais deverão ser eliminados por terem seu valor de prova e de informação para a instituição.” (PAES, 2002, p. 54)

O americano James Rhoads descreveu as fases da gestão de documentos como elaboração, manutenção e eliminação dizia que:

“...bons arquivos dependem de bons programas de gestão de documentos arquivos dependem em grande medida de “bons” programas de gestão de documentos, já que somente estes podem garantir que os documentos de valor permanente sejam produzidos em materiais duráveis, sejam organizados de modo que possam ser encontrados facilmente, sejam cuidados adequadamente durante o período ativo de sua existência, sejam registrados, avaliados e recolhidos aos arquivos” (RHOADS, 1983 apud INDOLFO, 2007, p. 36)

A gestão de documentos tem como propósito a eficácia na organização da documentação. Em 2001, no Canadá foi lançada a ISO 15 489 com o propósito de definir os conceitos e princípios a partir dos quais são desenvolvidas abordagens para produção, captura e gestão de documentos de arquivo. O Comitê Brasileiro de Informação e Documentação (ABNT/CB-014) e a Comissão de Estudo de Gestão de Documentos Arquivísticos (CE-014:000.004) desenvolveram a versão brasileira em 2018. Ela define a gestão de documentos como:

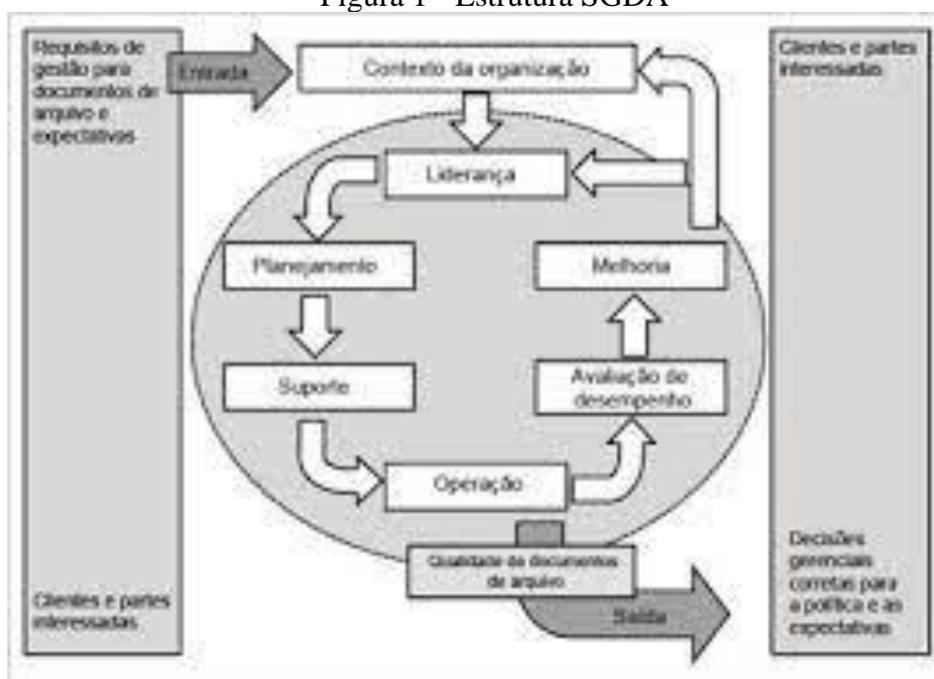
“Área da gestão responsável pelo controle eficiente e sistemático da produção, recebimento, manutenção, uso e destinação de documentos de arquivo, incluindo processos para captura e manutenção de provas e informações sobre atividades e transações de negócio na forma de documentos de arquivo.” (ABNT, 2018, p. 3)

Conforme um dos princípios desta norma, sistemas para o gerenciamento de documentos de arquivo, independentemente do seu grau de automação, permitem a aplicação de controles de documentos de arquivo e a execução de processos para produzir, capturar e gerenciar os mesmos. Os sistemas dependem de políticas definidas, responsabilidades, monitoramento, avaliação e treinamento, para cumprir os requisitos identificados.

Posteriormente foi criada *ISO 30.300 - Sistema Gestão de Documentos de Arquivo - SGDA – Fundamentos e Vocabulário* - que visa estabelecer a gestão sistemática da política, procedimentos e responsabilidades da gestão de documentos independentemente da finalidade, conteúdo ou mídia de gravação dos próprios documentos. De acordo com a norma, o objetivo é de “implementar um SGDA é produzir e controlar documentos de arquivo de uma forma sistemática e verificável.”

Além da ISO 30300, existem as normas ISO 30301- Requisitos e a ISO 30302 - Diretrizes para implementação. Ambas tratam sobre sistemas de gestão de documentos de arquivo. A figura abaixo mostra a estrutura de um SGDA que pela norma determina os requisitos de gestão de documentos de arquivo e as expectativas das partes interessadas.

Figura 1 - Estrutura SGDA



Fonte: ABNT NBR ISO 30300:2016

A organização de documentos arquivísticos está inserida em um contexto maior que não passa pelas operações técnicas. Passa por questões estruturais, financeiras, jurídicas e sobretudo políticas que conjuntamente dão a base para a gestão arquivística da instituição ou dos serviços de arquivo. A partir do que está elencado acima fica claro que ter um correto gerenciamento da documentação é elementar para a estratégia das organizações. Para isso, duas atividades são formam a base da gestão documental: a classificação e a avaliação.

1.3 Instrumentos da gestão

A realização da gestão de documentos possui uma série de procedimentos técnicos, mas a execução desta atividade é conduzida pelas tarefas de classificação e avaliação. A primeira porque dá clareza quanto aos assuntos e às tipologias documentais existentes em cada acervo e a segunda por designar qual caminho o documento irá seguir. O fazer da classificação e da avaliação são intelectuais no qual o arquivista tem de conhecer o histórico da documentação a ser tratada, a estrutura que ela está inserida, além de atentar para as questões jurídicas intrínsecas a ela.

A classificação distribui os documentos por assunto e atribui código a cada um deles. Schellenberg (2004, p. 88-94) separa a classificação em três modalidades:

- Funcional: Os documentos são agrupados pelas funções pelas quais foram elaborados.
- Organizacional: A estrutura da instituição norteia a classificação do acervo
- Por assunto: Sobre o que o documento trata em si.

O princípio da proveniência é importante para a classificação por respeitar a origem da documentação. Outro princípio que tem bastante relevância é o da ordem original que mantém a relação existente entre ela. Sousa, (2008, p.84) diz que esses princípios marcam a passagem da classificação com bases intuitivas para outra sedimentada no caráter e nas especificidades do objeto. O autor defende o uso do conceito de classificação como uma atividade intelectual e utiliza este termo para:

“... identificar ação intelectual de construir esquemas para agrupar os documentos a partir de estabelecidos. A “ordenação” como a forma de disposição dos tipos documentais dentro das divisões estabelecidas no esquema de classificação. O “arquivamento” com a ação física de colocar os documentos em pastas ou caixas orientada pelo esquema de classificação e pela ordenação definida.” (SOUSA, R.T.B, 2008, p. 85)

O produto do esquema de classificação é o Código de Classificação de Documentos ou o Plano de Classificação que esquematiza os documentos de acordo com a função que ele possui e os distribui por classes e subclasses. É um instrumento norteador do acervo e serve como base para a avaliação. A tarefa da classificação exige o conhecimento da estrutura organizacional da administração produtora dos documentos e das necessidades de utilização dos documentos produzidos por esses administradores. (ARQUIVO NACIONAL, 2020, p. 7)

Quadro 2 – Classe Administração Geral

<p>A classe 000 – Administração Geral tem como subclasses:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 010 – Organização e Funcionamento • 020 – Gestão de Pessoas • 030 – Gestão de Materiais • 040 – Gestão de Bens Patrimoniais e de Serviços • 050 – Gestão Orçamentária e Financeira • 060 – Gestão da Documentação e da Informação • 070 – Gestão dos Serviços Postais e de Telecomunicações • 080 – Pessoal Militar • 090 – Vaga

Fonte: Arquivo Nacional (2020)

A tabela de temporalidade é o instrumento que indica o prazo de guarda do acervo o que racionaliza a massa documental. É fruto do processo de avaliação que designa quais documentos serão mantidos conforme as funções que eles atendem.

O *Código de classificação e tabela de temporalidade e destinação de documentos relativos às atividades-meio do Poder Executivo Federal*, publicado pelo Arquivo Nacional em 2020 apresenta algumas mudanças em relação às versões anteriores. Uma delas é a troca do termo assunto por descritor do código e para os termos que descrevem esses descritores escolheram palavras que denotem ações para identificar as atividades que destas classes e subclasses, ratificando que o documento é fruto de uma função, de uma ação.

Quadro 3 – Tabela de temporalidade e destinação de documentos

TABELA DE TEMPORALIDADE E DESTINAÇÃO DE DOCUMENTOS RELATIVOS ÀS ATIVIDADES-MEIO DO PODER EXECUTIVO FEDERAL					
Código	Descritor do código	Prazos de guarda		Destinação final	Observações
		Fase corrente	Fase intermediária		
045.33	ADAPTAÇÃO DE USO	Até a aprovação das contas pelo Tribunal de Contas*	5 anos a contar da aprovação das contas pelo Tribunal de Contas**	Guarda permanente	* ou até a apresentação do Relatório de Gestão ** ou 10 anos a contar da apresentação do Relatório de Gestão
045.4	VIGILÂNCIA PATRIMONIAL	Até a aprovação das contas pelo Tribunal de Contas*	5 anos a contar da aprovação das contas pelo Tribunal de Contas**	Eliminação	* ou até a apresentação do Relatório de Gestão ** ou 10 anos a contar da apresentação do Relatório de Gestão
045.5	ABASTECIMENTO E MANUTENÇÃO DE VEÍCULOS	Até a aprovação das contas pelo Tribunal de Contas*	5 anos a contar da aprovação das contas pelo Tribunal de Contas**	Eliminação	* ou até a apresentação do Relatório de Gestão ** ou 10 anos a contar da apresentação do Relatório de Gestão

Fonte: Arquivo Nacional (2020)

Ao observar o quadro acima percebe-se que a avaliação simplifica o ciclo de vida dos documentos e agiliza a organização dos documentos. Indolfo diz que:

“A avaliação é um processo de análise e seleção de documentos que visa estabelecer prazos de guarda e destinação final dos documentos, definindo quais documentos serão preservados para fins administrativos ou de pesquisa e em que momento poderão ser eliminados ou recolhidos ao arquivo permanente, segundo o valor e o potencial de uso que apresentam para a administração que os gerou e para a sociedade”. (INDOLFO, 2007, p. 42)

O tema da avaliação documental é complexo e há alguns autores que divergem sobre o seu conceito. Chagas (2020) apresenta quatro propostas teóricas e metodológicas sobre o assunto. A primeira é a de Theodore Schellenberg que defende a imparcialidade do arquivista, já que ele não é parte interessada no valor de prova do documento. A segunda é a “Estratégia de Documentação” que garante a retenção de informações adequadas sobre uma área geográfica específica, um tópico, um processo ou evento. Já o modelo de Hans Booms aponta que embora deva considerar o contexto social, o arquivista está sozinho para decidir o futuro do patrimônio documental. Por último, a macro avaliação de Terry Cook que se centra na interação entre a função, a estrutura e o cidadão que, combinados, refletem o funcionamento do Estado na sociedade civil. Para o autor a avaliação estabelece “valores” através da teoria social baseados na narrativa contextual da criação e não no conteúdo (COOK, T. 2012, p.146)

Algumas dificuldades aparecem nas atividades de classificação e avaliação. A documentação é criada, acumulada sem critério algum para a guarda permanente dificultando a recuperação dela quando necessário. Em situações mais graves é eliminada comprometendo a memória das instituições.

Para realizar e orientar os processos da classificação e avaliação, as Comissões Permanentes de Avaliação de Documentos (CPAD) são peças essenciais. O decreto 10.148, de 2 de dezembro de 2019 institui estas comissões que tem o dever de elaborar, aplicar e orientar a aplicação dos códigos de classificação de documentos e as tabelas de temporalidade e a responsabilidade de enviar a listagem de eliminação para a entidade competente.

“Art. 10. A autorização para a eliminação de documentos de que trata o art. 9º da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991, ocorrerá por meio da aprovação das tabelas de temporalidade e destinação de documentos do órgão ou da entidade pelo Arquivo Nacional, condicionada ao cumprimento do disposto nos incisos I, II e V do caput do art. 9º.

Parágrafo único. A eliminação de documentos públicos será efetuada de forma que a descaracterização dos documentos não possa ser revertida.” (BRASIL, 2019, p.3)

O trabalho de avaliação decide o que vai ser destruído e o que permanecerá da memória da empresa, daí a sua complexidade. O que continuará no acervo tem que ser preservado pelo tempo designado pelas comissões ou permanentemente, caso seja o destino de sua guarda.

A preservação documental requer a atuação de um grupo multidisciplinar, um conjunto de operações técnicas mais o gerenciamento de recursos e implementação de políticas que propiciem a durabilidade deste documento ao longo do tempo. “A missão da preservação é garantir que o documento tenha sua materialidade e funcionalidade resguardadas pelo maior tempo possível” (HOLLÓS, 2010, p. 26)

Para construir uma boa política de preservação de documentos é necessária a implementação de um programa de gestão. Com o avanço tecnológico ambas tiveram que se readequarem à nova realidade. Diante destas reestruturações, os documentos arquivísticos tem a produção potencializada, sejam aqueles que são elaborados no meio digital ou os que nascem na forma analógica e tornam-se objetos digitais quando digitalizados. Salienta-se que em ambos os casos o trabalho de reestruturação deve sair de um programa de gestão documental de política que estructure as atividades de gestão.

Como exemplo, o Sistema de Gestão de Documentos e Arquivos (SIGA), criado em 2003 pelo decreto 4.915 com a tarefa de organizar a gestão de documentos de arquivo no âmbito do Governo Federal. Alterado em 2020 pelo decreto 10.148 tem como uma de suas finalidades “propor diretrizes e normas relativas à gestão e à preservação de documentos e arquivos, no âmbito da administração pública federal.”

A partir dos tópicos citados, infere-se que o objetivo de uma política de gestão de documentos é dar ferramentas para que as atividades se desenvolvam por meio de proposições, orientação e o assessoramento em si no decorrer do processo. Mais uma vez, Jardim (2018, p. 32) traz o termo gestão arquivística com o seguinte significado:

“Gestão arquivística refere-se, neste artigo, ao conjunto de elementos mobilizados para a gerência de serviços e instituições arquivísticas.¹ Inclui todo o ciclo, da produção à guarda permanente, passando pela gestão de documentos, a preservação, a produção de mecanismos de recuperação da informação, a difusão, o acesso e as demais operações que constituem a missão das instituições e serviços arquivísticos. Envolve também os aspectos gerenciais relacionados a pessoas, infraestrutura física, legal, tecnológica, recursos orçamentários etc.” (JARDIM, 2018, p. 32)

Este conteúdo confirma que a documentação precisa ser tratada desde a produção, que deve contemplar a preservação juntamente com o acesso mais as questões de ordem estruturais como pessoas, recursos físicos, tecnológicos e financeiros. Acrescenta-se a esta visão macro a atenção aos dispositivos legais que regem a organização onde está inserido o acervo assim como aqueles que regulam o gerenciamento da documentação, principalmente em tempos de tanta transformação tecnológica.

É preciso atentar para a gestão de documentos que já nascem em ambientes digitais que devem ter a sua gestão integrada aos documentos convencionais.

“A produção de documentos digitais levou à criação de sistemas informatizados de gerenciamento de documentos. Entretanto, para se assegurar que documentos arquivísticos digitais sejam confiáveis e autênticos e possam ser preservados com essas características, é fundamental que os sistemas acima referidos incorporem os conceitos arquivísticos e suas implicações no gerenciamento dos documentos digitais.” (ARQUIVO NACIONAL, 2011, p. 10)

Assegurar a longevidade da documentação arquivística tornou-se um desafio para os arquivistas que precisam manter a organicidade e a integridade do documento. A atualização de procedimentos bem como da legislação é imprescindível para esse novo contexto que se apresenta. Além de ser objeto de pesquisa, o documento é instrumento de prova. Ao pensar em programas de gestão e de preservação é fundamental a garantia da segurança jurídica. A renovação da legislação é necessária para a regulação dos padrões a serem adotados para que o acervo esteja em conformidade. É importante o envolvimento dos arquivistas, das instituições arquivísticas na elaboração e aplicação da lei para que o acesso permaneça garantido.

2 – DIGITALIZAÇÃO E O DECRETO Nº 10.278/2020

Em março de 2020 foi assinado o decreto dá à cópia digitalizada o mesmo valor do documento original e autoriza eliminação deste em casos específicos. Este capítulo abordará sobre a microfilmagem, a digitalização e será feita uma análise do decreto nº 10.278 /2020 e seu impacto na preservação digital de documentos arquivísticos.

2.1 Microfilmagem e digitalização

A técnica de microfilmagem surgiu com o propósito de preservar o documento original, facilitar o acesso e reduzir os espaços destinados aos arquivos. Foi regulada pela lei 5.433, de 8 de maio de 1968 e regulamentada 28 anos depois pelo decreto 1.799, de 30 de janeiro de 1996. A lei autoriza a microfilmagem e deixa a cargo da autoridade competente a decisão sobre a eliminação a ser feita por incineração, destruição mecânica ou outro processo que assegure a desintegração dos documentos. Os de valor histórico não podem ser eliminados e aqueles que não tenham o mesmo valor, mas o prazo de guarda ainda não terminou podem ser microfilmados por medida de segurança.

Sobre a microfilmagem, o decreto 1.799/1996 afirma no artigo 3º que:

“Art. 3º Entende-se por microfilme, para fins deste Decreto, o resultado do processo de reprodução em filme, de documentos, dados e imagens, por meios fotográficos ou eletrônicos, em diferentes graus de redução.” (BRASIL, 1996, p. 1)

Quando os documentos forem públicos, respeitarão o previsto na tabela de temporalidade aprovada por autoridade competente. Quanto aos documentos públicos o artigo 13 traz o seguinte:

“Art. 13. Os documentos oficiais ou públicos, com valor de guarda permanente, não poderão ser eliminados após a microfilmagem, devendo ser recolhidos ao arquivo público de sua esfera de atuação ou preservados pelo próprio órgão detentor.” (BRASIL, 1996, p. 2)

A microfilmagem foi reconhecida como um recurso para a preservação devido à durabilidade, a segurança e a economia de espaço são reconhecidas como vantagens desse mecanismo. Aponta-se como principal desvantagem a dependência uma leitora de microfilme para ter acesso à informação. Na década de 90, momento em que começa a era da Tecnologia da Informação – TI a digitalização começa a ser utilizada e mais amplamente divulgada nos anos 2000. Diferente da microfilmagem ela facilita o acesso ao papel que é convertido ao meio virtual.

Conway (2001, p. 24), expõe sobre a prioridades de ação para preservação no universo digital pela técnica da digitalização. A primeira delas é a longevidade onde indica que a migração é, e permanecerá sendo, uma tarefa bastante desafiadora já que não é possível prever o tempo que um sistema irá durar. Em segundo lugar a escolha que surge da necessidade de migração e, por isso, a avaliação dos sistemas, da armazenagem sempre terá que ser avaliada. Depois a qualidade visual e intelectual do conteúdo disponível digitalmente após a conversão. O autor também apresenta a integridade física relacionada com a perda da informação em si e a intelectual com a indexação e demais descritivos como um fator a ser considerado. Por último, ele apresenta o acesso como uma ideia central da preservação no mundo digital. Não só do documento bem como da descrição do que foi preservado.

Não só as escolhas técnicas são responsáveis para garantir a preservação. A questão orçamentária, o envolvimento da alta administração, implementação de políticas são igualmente essenciais para a manutenção do acervo a longo prazo. Apesar da digitalização ter como fundamento oferecer o acesso, mostra dificuldades no que diz respeito à preservação.

“Por sua vez, a digitalização, reconhecida como uma tecnologia capaz de oferecer múltiplo acesso (simultaneamente, isto é, vários consulentes consultando ao mesmo tempo, o mesmo documento) e disseminação da informação em escala mundial, ainda tem problemas de obsolescência tecnológica (desenvolvimentos de novos hardwares e softwares, o que exige constantes atualizações), autenticidade (alto grau de vulnerabilidade, acidental e/ou intencional), problemas com direitos autorais, carência de normas e padrões internacionais, estabilidade e garantia de preservação a longo prazo (suportes com pouco tempo de durabilidade e expectativa de vida)” (ALBITE, 2011, p. 45)

De modo geral, a digitalização é conhecida como a tecnologia que converte o documento em suporte tradicional para o meio digital. Para o *Dicionário Brasileiro de Terminologia Arquivística* (ARQUIVO NACIONAL, 2005, p. 69) é um “processo de conversão de um documento para o formato digital por meio de dispositivo apropriado, como

um escâner.” A publicação *Recomendações para Digitalização de Documentos Arquivísticos Permanentes* expõe a seguinte definição:

“Entendemos a digitalização como um processo de conversão dos documentos arquivísticos em formato digital, que consiste em unidades de dados binários, denominadas de bits - que são 0 (zero) e 1 (um), agrupadas em conjuntos de 8 bits (binary digit) formando um byte, e com os quais os computadores criam, recebem, processam, transmitem e armazenam dados.” (ARQUIVO NACIONAL, 2010, p. 5)

Concorda-se que é um procedimento de conversão, mas Soledade e Miranda (2019, p.28) consideram que há uma geração, produção ou criação de um representante imagético digital consoante com o exemplo a seguir:

“Ao fotografarmos uma pessoa num banco da praça, e ao reproduzirmos esta imagem na tela de nosso próprio aparelho de celular, ocorre ali a captura ou registro, num espaço temporal determinado, da representação desta pessoa, e não uma transformação/conversão desta para outro formato. A pessoa continuará existindo, com a mesma forma física, ou seja, não foi transformada, transladada ou convertida, isto é, não foi desmaterializada” (SOLEDADE E MIRANDA 2019, p. 28)

Com relação à conversão de formato, o Glossário da CTDE (2020, p. 20) define como “modificação de um formato para outro motivada, principalmente, pela normalização de formatos e para contornar a obsolescência tecnológica.” O vocábulo remete a transformação de um objeto que estava fixado em uma base para outra.

Independente de conceitos, a digitalização cresceu nos últimos anos muito impulsionada pela transformação digital que tem como proposta a reinvenção de modelos de negócio, a inovação de processos e que tem como um dos pilares a digitalização dos empreendimentos, inclusive a documentação. A consultoria Acervo – Excelência em Gestão Documental afirma que a digitalização de documentos conquista cada vez mais espaço no setor empresarial e que a previsão para 2025 é um significativo aumento dos documentos digitalizados, pois as empresas hoje buscam uma análise mais assertiva e um gerenciamento eficiente de todas as informações internas.

Dentro de um mercado promissor surge a demanda por medidas legais que regulem tal atividade e minimizem os entraves burocráticos. Embora o aquecimento da área seja recente, em 2001 já existiam iniciativas sobre a regulamentação de documentos digitais ou digitalizados que poderá ser consultado posteriormente no apêndice deste trabalho.

Até então não havia um amparo legal que autorizasse a eliminação de documentos após a digitalização. Em 18 de março de 2020, publica-se o decreto 10.278 que permite a eliminação dos originais convertidos ao ambiente digital.

2.2 O decreto nº 10.278, de 18 de março de 2020

O decreto nº10.278 / 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. Conhecida como um dos primeiros instrumentos legais que regula a digitalização de documentos no Brasil, a lei nº 12.682/ 2012 não permitia a eliminação de documentos após a conversão e arquivamento desses documentos para as plataformas digitais por essas plataformas não oferecerem segurança jurídica à documentação digitalizada. A versão inicial apresentava artigos davam ao documento armazenado em meio ótico os mesmos efeitos legais que o documento original e permitiam a eliminação dele. Foram vetados.

A lei nº 13.874 / 2019 institui a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica; estabelece garantias de livre mercado que nasceu com o propósito de simplificar processos para melhorar o gerenciamento nas organizações e acelerar a transformação digital. O inciso X do artigo 3º especifica que:

“Arquivar qualquer documento por meio de microfilme ou por meio digital, conforme técnica e requisitos estabelecidos em regulamento, hipótese em que se equiparará a documento físico para todos os efeitos legais e para a comprovação de qualquer ato de direito público” (BRASIL, 2019, p.3)

Observa-se a inexistência de requisitos mínimos para legitimidade de tal operação nem orientação de preservação do que será arquivado. Ela altera a lei nº12.682 / 2012 que acrescenta mais um artigo com o texto a seguir:

“Art. 2º-A. Fica autorizado o armazenamento, em meio eletrônico, óptico ou equivalente, de documentos públicos ou privados, compostos por dados ou por imagens, observado o disposto nesta Lei, nas legislações específicas e no regulamento.” (BRASIL, 2012, p.1)

Os parágrafos decorrentes deste novo artigo dão à documentação digitalizada validade jurídica, aprovam a destruição dos originais verificada a integridade dela. Outro ponto é a figura do Secretário de Governo Digital da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia responsável por decidir quais documentos receberão o código de autenticação verificável. Há pouca preocupação com a autenticidade dos documentos e com a preservação de longo prazo destes. Os artigos mostrados na lei nº13.874 / 2019 não foram bem aceitos e devido a essa pressão foi desenvolvido o decreto. Ele nasce para tentar suprir as falhas encontradas na lei anterior. A Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia identificou como um entrave os

documentos digitalizados não possuem efeitos legais e com o intuito de criar um decreto que regulamentasse essa questão consultou o Arquivo Nacional para buscar orientações a respeito.

Nem todas as sugestões do Arquivo Nacional foram acolhidas. Por exemplo, à preservação dos documentos digitalizados em repositórios arquivístico digitais confiáveis (RDC-Arq). O respeito pela política nacional de arquivos estabelecida pela lei nº 8.159 / 1991, a observância às normas do CONARQ, às tabelas de temporalidade, atenção à avaliação de documentos, a preservação daqueles de valor histórico foram algumas das sugestões acatadas.

O interesse em aprovar a digitalizar e eliminar começa em 1999. Vejamos abaixo o caminho até chegarmos a decreto nº10.278 / 2020.

- Projeto de Lei Original nº 1.532 / 1999
- Projeto de Lei da Câmara - PLC nº 11/2007
- Projeto de Lei do Senado - PLS nº 146/2007
- Projeto de Lei - PL nº 7920/2017, conhecido como “Queima de Arquivo”

O Projeto de Lei 7920/2017, conhecido como “Queima de Arquivo”, causou uma série de protestos na comunidade acadêmica, nas instituições de memória e em outras entidades por não prever, assim como nos outros projetos, planos de preservação digital, por desconsiderar a gestão de documentos e a participação de profissionais da informação.

Portanto, com o decreto em vigor, é necessário analisar os principais pontos e se respeitam ou não os fundamentos da gestão e da preservação documental para que não se perca a memória, os valores e os direitos da sociedade.

2.2.1 Análise sobre decreto

O primeiro artigo trata do objeto que são as leis 12.682/2012 e 13.874/2019 citados anteriormente. O segundo fala do âmbito e da aplicação com o texto “Aplica-se o disposto neste Decreto aos documentos físicos digitalizados que sejam produzidos:”. A expressão “físicos digitalizados”, que aparece em outros artigos, é o primeiro ponto a ser analisado. O documento digitalizado segue os mesmos trâmites de um documento nato digital, pois a única coisa que os distingue é a origem. Tanto quanto outro não são diferentes do papel, todos possuem fixidez e estabilidade como os outros. Portanto, o uso dos vocábulos “físico, digitalizado” ou “físico digital” é completamente equivocado. Rondinelli expõe sobre o tema.

“Do ponto de vista da diplomática, o documento arquivístico digital, exatamente como o seu correlato em papel, apresenta as seguintes características: forma fixa, conteúdo estável, relação orgânica, contexto identificável, ação e o envolvimento de cinco pessoas, autor, redator, destinatário, originador e produtor. Há que ressaltar que entre essas cinco pessoas, pelo menos as três primeiras têm de estar presentes num documento arquivístico.” (RONDINELLI, 2013, p. 235)

O decreto é aplicável às pessoas jurídicas de direito público interno, ainda que envolva relações com particulares; pessoas jurídicas de direito privado ou por pessoas naturais para comprovação perante pessoas jurídicas de direito público interno, outras pessoas jurídicas de direito privado ou outras pessoas naturais. Por outro lado, ele não se aplica aos documentos nato-digitais, que são documentos produzidos originalmente em formato digital; documentos referentes às operações e transações realizadas no sistema financeiro nacional; documentos em microfilme; documentos audiovisuais; documentos de identificação; e documentos de porte obrigatório.

O terceiro artigo aborda sobre definições pertinentes aos documentos digitalizados e outros a saber:

- Documento digitalizado - representante digital do processo de digitalização do documento físico e seus metadados;
- Metadados - dados estruturados que permitem classificar, descrever e gerenciar documentos
- Documento público - documentos produzidos ou recebidos por pessoas jurídicas de direito público interno ou por entidades privadas encarregadas da gestão de serviços públicos; e
- Integridade - estado dos documentos que não foram corrompidos ou alterados de forma não autorizada.

Neste campo poderiam constar outras definições como autenticidade, confiabilidade, interoperabilidade que são importantes para o tema. Ainda assim, colocar o documento digitalizado como representante digital é um fator positivo.

Ao entrar nas regras gerais de digitalização, o artigo 4º diz que os procedimentos e as tecnologias utilizados na digitalização de documentos físicos devem assegurar os elementos a seguir:

- A integridade e a confiabilidade do documento digitalizado
- A rastreabilidade e a audibilidade dos procedimentos empregados;
- O emprego dos padrões técnicos de digitalização para garantir a qualidade da imagem, da legibilidade e do uso do documento digitalizado;
- A confidencialidade, quando aplicável
- A interoperabilidade entre sistemas informatizados

Evidencia-se nesta parte a rastreabilidade e a auditabilidade dos procedimentos. Não há clareza nos procedimentos. São os relacionados ao processo da digitalização ou refere-se ao documento arquivístico já inserido no meio digital? Se for o a segunda opção poderia citar a trilha de auditoria é o conjunto de informações registradas que permite o rastreamento de intervenções ou tentativas de intervenção no documento arquivístico digital ou no SIGAD -

Sistema de Gestão de Documentos Arquivísticos (CONARQ,2011, p.32). Sobre a confidencialidade em nenhum momento a lei 12.527, de 18 de novembro de 2011 – a Lei de Acesso à Informação (LAI) – foi referenciada. Lei que tem como pilares principais o acesso e a transparência. Por fim, interoperabilidade, conforme a publicação “*Padrões de Interoperabilidade do Governo Eletrônico – e-PING*” interoperabilidade pode ser entendida como uma característica que se refere à capacidade de diversos sistemas e organizações trabalharem em conjunto (interoperar) de modo a garantir que pessoas, organizações e sistemas computacionais interajam para trocar informações de maneira eficaz e eficiente deveria ser mais bem detalhada e o e-PING utilizado como padrão.

Depois das regras gerais são elaborados requisitos para a digitalização em entidades públicas e entidades privadas (artigos 5º e 6º). No caso das entidades públicas, ser assinado digitalmente com certificação digital no padrão da Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil, de modo a garantir a autoria da digitalização e a integridade do documento e de seus metadados, assim como observar os padrões mínimos de digitalização de documentos, fora conter os metadados mínimos exigidos no anexo II. Entre particulares qualquer meio de comprovação será válido desde que as partes estejam de acordo. A legitimação do documento é facilitada para setor privado, o que dinamiza as operações do mercado que é um dos objetivos da Lei de Liberdade Econômica.

O 7º artigo toca sobre a isenção da digitalização.

“Art. 7º A digitalização de documentos por pessoas jurídicas de direito público interno será precedida da avaliação dos conjuntos documentais, conforme estabelecido em tabelas de temporalidade e destinação de documentos, de modo a identificar previamente os que devem ser encaminhados para descarte” (BRASIL, 2020, p. 2)

Reforça-se a avaliação como atividade indispensável à gestão de documentos. Grandes massas documentais envidas sem o preparo devido impacta no custo do projeto de digitalização do mesmo jeito que a recuperação desta documentação ser prejudicada. Um destaque importante que esta orientação do referido artigo só vale para os documentos públicos. As entidades privadas não possuem tal obrigação.

A responsabilidade pela digitalização exposta no artigo 8º é do possuidor do documento. Caso o serviço seja feito por terceiros a responsabilidade pode ser integral do contratado perante a administração pública federa ou solidária e ilimitada em relação ao prejudicado. O artigo atenta para quesitos de segurança da informação e de proteção de dados, embora não se aprofunde sobre a questão.

O artigo 9º afirma que “após o processo de digitalização realizado conforme este Decreto, o documento físico poderá ser descartado, ressalvado aquele que apresente conteúdo de valor histórico.” O termo mais adequado seria eliminado e não descartado. O termo eliminação indica que o documento será totalmente destruído. Para a o Glossário CTDE (2020, p. 27) descreve-a como “destruição de documentos que, na avaliação, foram considerados sem valor para a guarda permanente, impedindo qualquer possibilidade de reconstrução.” Já no lugar de valor histórico o correto seria colocar valor permanente, ou seja, que por motivos de prova ou pesquisa devem ser guardados definitivamente.

O artigo 10 disserta a respeito do armazenamento de documentos que deverão assegurar sua proteção contra alteração, destruição e, quando cabível, contra o acesso e a reprodução não autorizados da mesma maneira a indexação de metadados que possibilitem a localização e o gerenciamento bem como a conferência do processo adotado. Confirma a imprescindibilidade de um SIGAD e de um repositório arquivístico confiável que será visto mais detalhadamente no capítulo 3

A preservação dos documentos digitalizados é tratada no artigo 11 documentos digitalizados sem valor histórico serão preservados, no mínimo, até o transcurso dos prazos de prescrição ou decadência dos direitos a que se referem. Está implícita avaliação e a tabela de temporalidade como instrumentos para verificar este resultado. No artigo 12 são estabelecidos critérios para a preservação para entes públicos.

“Art. 12. As pessoas jurídicas de direito público interno observarão o disposto na Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991, e nas tabelas de temporalidade e destinação de documentos aprovadas pelas instituições arquivísticas públicas, no âmbito de suas competências, observadas as diretrizes do Conselho Nacional de Arquivos - Conarq quanto à temporalidade de guarda, à destinação e à preservação de documentos.” (BRASIL, 2020, p. 4)

Ratifica a o dever da administração pública federal respeita a política nacional de arquivos e as orientações do CONARQ. O decreto está em vigor (artigo 13).

O decreto é composto por dois anexos. O anexo I refere-se aos padrões técnicos mínimos para digitalização de documentos. Quando o documento tradicional vira um representante digital, a qualidade da imagem é importante para o usuário ter acesso ao documento. A publicação “*Recomendações para Digitalização de Documentos Arquivísticos Permanentes*” (CONARQ, 2010, p.13) orienta para a geração de matrizes e derivadas a adoção de formatos abertos. O mais comum TIFF (*Tagged Image File Format*) pelo seu intercâmbio com outras plataformas. Outros padrões indicados são o JPEG (*Joint Photographic Experts Group*) e o PNG (*Portable Network Graphics*), este último mais semelhante ao TIFF. Da mesma forma é

orientado o PDF ou PDF/A (*Portable Document Format*) por mostrar ao usuário uma representação fiel do documento original. O PDF/A tem por base a preservação de documentos a longo prazo. Vital (2011, p. 76) afirma que os formatos abertos são de extrema importância, pois eles reduzem o aprisionamento forçado por parte de fornecedores de *software*, aumentam a portabilidade e interoperabilidade, bem como a vida útil dos sistemas que os usam.

O anexo II descreve os metadados mínimos exigidos. Subdivide-se em metadados para todos os documentos e aqueles que são obrigatórios para pessoas jurídicas de direito público interno.

Quadro 4 – Metadados mínimos exigidos

Para todos os documentos	Pessoas jurídicas de direito público interno.
Assunto	Classe
Autor (nome)	Data de produção (do documento original)
Data e local da digitalização	Destinação prevista (eliminação ou guarda permanente)
Identificador do documento digital	Gênero
Responsável pela digitalização	Prazo de guarda
Título	
Tipo documental	
Hash (checksum) da imagem	

Fonte: Autora (2022)

Os metadados exigidos aos documentos públicos mostra novamente a diferenciação do tratamento entre as duas esferas. A liberdade da iniciativa privada para gerenciar o acervo talvez custe muito caro caso não haja uma gestão adequada dele, pois não há controle sobre o que será preservado nem por quanto tempo. De novo confirma-se a distinção entre público e privado

2.2.2 Críticas ao decreto

Após a publicação instituições e profissionais da área levantaram uma série de questionamentos. A Universidade Federal Fluminense (UFF) formou um grupo de trabalho para estudar o decreto 10.278 / 2020 e desenvolveu o *Parecer Técnico nº 001 / 2020* que verificou tópicos não abordados a saber:

- Falta de informações sobre *Optical Character Recognition* – OCR: A sigla significa reconhecimento óptico que torna o conteúdo pesquisável por máquina que facilita no processo de busca. Isso foi umas das orientações encaminhadas pelo Arquivo Nacional que não foi aceita.
- Não determina punições: segundo o parecer não acrescenta novidades no que tange às possíveis sanções e punições para a eliminação de documentos em dissonância com os requisitos estabelecidos. Indaga acerca de que tipo de responsabilização poderá recair sobre os condutores de um descarte indevido
- Não designa quais ferramentas utilizar para a audibilidade e rastreabilidade dos procedimentos: Alerta para o perigo que tal falha representa para a autenticidade. Sugere uso de carimbo de tempo do ICP-BRASIL ou o uso de um *blockchain*. De acordo com o parecer trata-se de um tipo de base de dados distribuída que guarda um registro de transações permanente e a prova de violação. Essa tecnologia consiste em dois tipos de registros: transações individuais e bloco
- Informa a respeito dos metadados mínimos exigidos, mas não em qual formato deverão ser salvos: Recomenda a consulta ao “Padrões De Interoperabilidade de Governo Eletrônico – ePING”. Ele adota preferencialmente padrões abertos, o uso de software público e/ou software livre, a transparência, a segurança e a existência de suporte de mercado.
- Não especifica qual meio de armazenamento mais indicado: recomenda a implantação de um Repositório Arquivístico Digital Confiável – RDC-Arq que será visto mais à frente.
- Não faz referência a cadeia de custódia: local por onde passa o ciclo vital dos documentos é a responsável por garantir um ambiente digital autêntico a este ciclo. O decreto fala de manutenção de documentos digitalizados sem fazer qualquer alusão a este tema.
- Divergências entre os padrões mínimos: Pelo parecer o decreto exige que se utilize o formato de arquivo PNG quando se tratar de imagens, bem como, o formato de arquivo PDF/A quando se tratar de textos, sejam estes com ou sem ilustrações e/ou cores. A Resolução do CONARQ de nº 31, de 28 de abril de 2010 que aborda a respeito das recomendações para digitalização de documentos arquivísticos permanentes, afirma que é necessário que os documentos sejam digitalizados utilizando o formato de arquivo TIFF, que se trata de um representante digital matriz de alta resolução. Entretanto, em alguns casos é facultado também o uso dos formatos PNG ou JPEG. Dos arquivos em formato TIFF serão geradas as derivadas de acesso, que são representantes digitais de baixa resolução, utilizadas para o acesso aos documentos e podem estar no formato PNG, JPEG ou PDF/A.

As críticas elencadas pela UFF e por outras instituições fizeram com que orientações fossem elaboradas a fim de dirimir as lacunas existentes no decreto. O Arquivo Nacional em

abril de 2020, lançou a publicação *Recomendações para os procedimentos de eliminação decorrentes da digitalização de documentos de arquivo pelos órgãos e entidades do Poder Executivo federal*. Esta é a publicação número 4 de uma série de outras recomendações para gestão de documentos nos órgãos e entidades do Poder Executivo federal. Em 10 de novembro de 2021, o CONARQ emite a resolução nº 48 que estabelecer diretrizes e orientações aos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Arquivos - SINAR quanto aos procedimentos técnicos a serem observados no processo de digitalização de documentos públicos ou privados, observado o disposto no decreto 10.278 / 2020. Também em 2021 a Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) divulga a *Prática Recomendada: ABNT PR 1013: Digitalização de documentos — Orientações para a garantia da qualidade e confiabilidade do documento digitalizado* que visa, conforme a publicação, assegurar a confiabilidade na equiparação com o original para a aceitação legal e a qualidade da imagem, bem como apresenta práticas adequadas para a retenção de documentos a longo prazo.

No item que descreve os benefícios vale atentar para, de acordo com o texto, a digitalização realizada corretamente permitirá melhoria da transparência e da capacidade de demonstrar responsabilidade corporativa, incluindo o cumprimento de metas de sustentabilidade; aumentar a produtividade organizacional; redução de custos por meio de maior eficiência e produtividade nos processos de negócios. Como riscos aponta que insegurança jurídica no uso de documentos digitalizados, não satisfazendo os requisitos legais acervo digitalizado em condições impróprias para preservação a longo prazo; erros na definição e aplicação de indexadores e metadados, inviabilizando a localização e a gestão adequadas dos documentos digitalizados. A prática cita o risco da exposição indevida do conteúdo dos documentos durante o processo de digitalização, evidenciando a lei 13.709 / 2018 que dispõe sobre a proteção de dados pessoais, mais conhecida como Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais.

Na parte de formato de arquivo é mantido o disposto no decreto 10.278 / 2020 que são o PDF/A e PNG, porém os mostra os não indicados naquele documento como o TIFF e o JPEG. Deixa um pouco mais clara a questão dos metadados bem como requisitos mínimos para obtenção de uma imagem de qualidade.

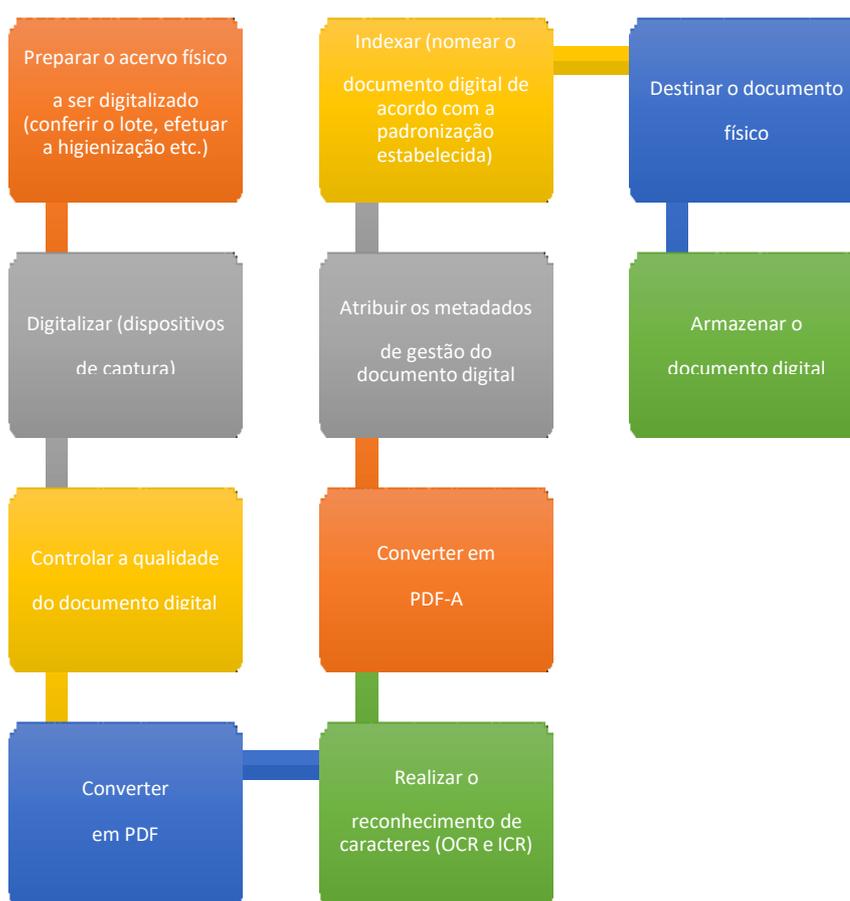
Todos as publicações citadas servem como ferramenta no desenvolvimento do projeto de digitalização respeitando o escrito no decreto. O que é primordial é que este processo seja fruto da gestão documental baseada nas atividades de classificação e avaliação para que a preservação seja garantida. Da mesma forma a eliminação como um dos resultados possíveis

da avaliação tem que referenciada por instrumentos apropriados para não colocar em risco o acervo das instituições.

2.3 Segurança da digitalização

O desenvolvimento de um projeto de digitalização é complexo e requer planejamento. O escopo deve ser bem definido, as responsabilidades distribuídas e os recursos financeiros a serem alocados descritos corretamente para que o cronograma seja executado no tempo estipulado. A seguir um exemplo de fluxo de um processo de digitalização.

Figura 2 – Fluxo do processo de digitalização



Fonte: ABNT PR 1013 (2021)

Preferencialmente a digitalização acontece na instituição que detém o acervo. Mas pelo tamanho ou natureza da documentação pode ser realizado fora. A publicação *Diretrizes para a digitalização de documentos de arquivo nos termos do decreto nº 10.278/2020* explica três possibilidades de fluxos para a realização do processo, conforme figura abaixo.

Figura 3 - Opções para execução do processo de digitalização



Fonte: Arquivo Nacional (2021)

Se a digitalização for feita na instituição produtora, a atividade pode ser centralizada (fluxo 1) ou descentralizada (fluxo 2). Pela publicação, quando o for centralizada em uma Unidade Técnica de Digitalização (UTD) que será responsável por todo o processo, sendo permitida a contratação de serviços terceirizados. No fluxo 2 a tarefa é feita dentro da instituição só que de forma descentralizada que geralmente ocorre na fase corrente, sob uma demanda específica e realizada por cada setor que detém os originais.

No fluxo 3 a digitalização ocorre fora da instituição produtora, chamada de Unidade Técnica de Digitalização Externa (UTDE) realizada por uma empresa contratada que normalmente atua em grandes volumes de documentos. Por ser um serviço terceirizado é preciso que o contrato seja elaborado de forma que garanta os requisitos solicitados pelo contratante. Daí a importância de um bom planejamento prévio como descrito anteriormente.

Uma vez digitalizada a documentação precisa de mecanismos que permitam que ela seja mantida e recuperável a longo prazo. Além disso, preservar a integridade, a segurança e o sigilo são indispensáveis.

3 FUTURO DO PATRIMÔNIO ARQUIVÍSTICO DIGITALIZADO

A partir da inserção de documentos digitalizados no meio digital, questiona-se a preservação deles a longo prazo bem como a sua acessibilidade. Este último capítulo tratará sobre a preservação digital do documento arquivístico, o modelo OAIS e sistemas de preservação e iniciativas que algumas instituições adotaram ou pretendem adotar para garantir a longevidade da documentação arquivística.

3.1 Preservação digital do documento arquivístico

Preservação significa série de ações cujo objetivo é garantir a integridade e a perenidade de algo; defesa, salvaguarda, conservação. Ao pensar no mundo digital quais escolhas são as mais acertadas para manter longevidade da documentação arquivística produzida ou convertida a este ambiente? Segundo Innarelli (2008, p, 27), os documentos digitais podem ser gerados por meio de um:

- Sistema informatizado a partir de dados contidos em um sistema gerenciador de banco de dados: Os dados de um mesmo documento podem estar em diversos arquivos
- A partir de um *software* ou sistema específico: todos os dados estão em um mesmo arquivo
- Por uma matriz analógica pelo processo da digitalização: a imagem representa o documento e suas características.

Independente da forma como é gerado o documento tem que ser protegido contra ações que comprometam sua integridade e autenticidade. Por considerar que o patrimônio arquivístico digital corre o risco de desaparecer a UNESCO elaborou em 2005 a “Carta para a preservação do patrimônio arquivístico digital com as indicações de ações estratégicas para proteger este legado. Segundo a Carta:

“A preservação dos documentos digitais requer ações arquivísticas, a serem incorporadas em todo o seu ciclo de vida, antes mesmo de terem sido criados, incluindo as etapas de planejamento e concepção de sistemas eletrônicos, a fim de que não haja perda nem adulteração dos registros. Somente desta forma se garantirá que esses documentos permaneçam disponíveis, recuperáveis e compreensíveis pelo tempo que se fizer necessário.” (CONARQ, 2005, p. 2)

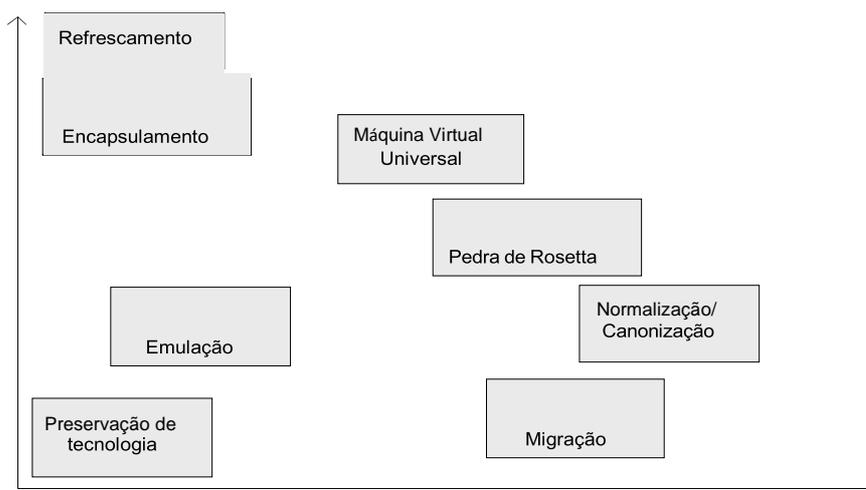
Acima da intervenção arquivística a preservação digital requer a realização de uma previsão de custo correta, pois tal tarefa precisa de revisão e aportes financeiros contínuos. Pelo Glossário CTDE (2020, p.39) preservação digital um “conjunto de ações gerenciais e técnicas exigidas para superar as mudanças tecnológicas e a fragilidade dos suportes, garantindo o acesso e a interpretação de documentos digitais pelo tempo que for necessário.” São identificados nesta definição pontos desafiadores para a preservação digital: mudanças tecnológicas, fragilidade dos suportes e pelo tempo que for necessário. Envolve questões como *hardware*, *software* e longevidade dos objetos digitais. Quando mudar? Quais os riscos?

Mudanças tecnológicas e fragilidade estão ligadas diretamente à obsolescência. As mídias digitais, os formatos e os *softwares* caem em desuso rapidamente e fica difícil para as instituições acompanharem esta transformação. A dependência em relação ao *hardware* e *software* pode afetar a preservação do acervo caso medidas não sejam tomadas a fim de minimizar estes impactos. A escolha dos equipamentos e dos programas que irão gerenciar o acervo digital deve atentar para o fabricante. Mais uma vez, Innarelli (2008, p. 43), justifica que muitas empresas investem pesado em tecnologias promissoras, que nem sempre são consolidadas no mercado e acabam ficando incompatíveis com as atuais e novas tecnologias. Outro ponto levantado pelo autor é o *software* com padrão fechado.

“A utilização de *softwares* específicos com padrões fechados é um grande problema para a preservação digital, pois além de causar uma dependência do fabricante, transforma os documentos digitais em uma “caixa preta”, a qual não há domínio nenhum por parte do detentor do acervo.” (INNARELLI 2008, p. 46)

É fundamental que haja interação entre diferentes tecnologias para que a transferência não abale a qualidade do documento arquivístico. Padrões abertos podem ser uma alternativa para que a instituição não fique sujeita às vontades do mercado. Independente da escolha adotada utilizar estratégias corretas de preservação conseguem manter o acervo a longo prazo. Ferreira (2006, p. 32 - 45) descreve diversas alternativas para a manutenção do acervo, de acordo com a figura a seguir:

Figura 4 - Classificação das diferentes estratégias de preservação digital.



Fonte: Ferreira (2006)

Nesta publicação o autor trata sobre o material digital e as questões estruturais que põem em risco a sua longevidade. Ele divide objeto digital em físico, que é o suporte da informação

em si, e em objeto conceitual que é a parte lógica. A figura divide as estratégias como mais específicas e mais genéricas. Vejamos algumas dessas técnicas.

- Preservação da tecnologia: São os museus de tecnologia nos quais o *hardware* e o *software* são conservados para que o objeto digital seja acessado. Não há como prever por quanto será possível sustentar estes instrumentos bem como fica restrita a determinados espaços o que dificulta o acesso.

- Refrescamento: transferência de informação de um suporte físico de armazenamento para outro mais atual antes que o primeiro se deteriore ou se torne irremediavelmente obsoleto

- Emulação: um software, designado e m u l a d o r, capaz de reproduzir o comportamento de uma plataforma de hardware e/ou software, numa outra que à partida seria incompatível

- Encapsulamento: consiste em preservar, juntamente com o objeto digital, toda a informação necessária e suficiente para permitir o futuro desenvolvimento de conversores, visualizadores ou emuladores. Esta informação poderá consistir, por exemplo, numa descrição formal e detalhada do formato do objeto preservado

- Migração: transferência periódica de material digital de uma dada configuração de *hardware/software* para uma outra, ou de uma geração de tecnologia para outra subsequente

- Normalização: A n o r m a l i z a ç ã o tem como objetivo simplificar o processo de preservação através da redução do número de formatos distintos que se encontram no repositório de objetos digitais

- Pedra de Rosetta Digital: consiste em imprimir em papel um conjunto representativo de documentos de texto juntamente com a sua representação binária. No futuro, as regras necessárias interpretar e migrar os objetos para um novo formato poderiam ser inferidas, comparando os documentos impressos com a sua representação binária. Pela explicação do autor soldados franceses encontraram em 1799 um bloco de granito que ficou conhecido como Pedra de Rosetta que trazia escritos em três línguas distintas que teve a parte egípcia decodificada em 1822 pelo paleógrafo francês Jean-François Champollion. Por isso foi dado esse nome a técnica.

Fora os procedimentos para a preservação do documento em si que outras ações arquivísticas são necessárias para que ele esteja disponível ao longo do tempo?

A proteção ao documento arquivístico demanda um ambiente digital que assegure segurança, acesso e longevidade. Ele precisa estar em um repositório digital confiável “capaz de manter autênticos os materiais digitais, de preservá-los e prover acesso a eles pelo tempo necessário.” (CONARQ, p. 9). De forma diferente O Sistema Informatizado de Gestão

Arquivística de Documentos – SIGAD atua mais no controle da gestão documental, conforme definição abaixo:

“É um conjunto de procedimentos e operações técnicas, característico do sistema de gestão arquivística de documentos, processado por computador. Pode compreender um software particular, um determinado número de softwares integrados, adquiridos ou desenvolvidos por encomenda, ou uma combinação destes.” (CONARQ, 2011, p. 10)

Este sistema funciona para documentos digitais e para documentos tradicionais. De acordo com a publicação, o SIGAD os requisitos arquivísticos que o caracterizam são:

- Captura, armazenamento, indexação e recuperação de todos os componentes digitais do documento arquivístico como uma unidade complexa;
- Gestão dos documentos a partir do plano de classificação para manter a relação orgânica entre os documentos;
- Implementação de metadados associados aos documentos para descrever os contextos desses mesmos documentos (jurídico-administrativo, de proveniência, de procedimentos, documental e tecnológico) foco na manutenção da autenticidade dos documentos;
- Integração entre documentos digitais e convencionais;
- Foco na manutenção da autenticidade dos documentos
- Avaliação e seleção dos documentos para recolhimento e preservação daqueles considerados de valor permanente;
- Aplicação de tabela de temporalidade e destinação de documentos;
- Transferência e recolhimento dos documentos por meio de uma função de exportação;
- Gestão de preservação dos documentos

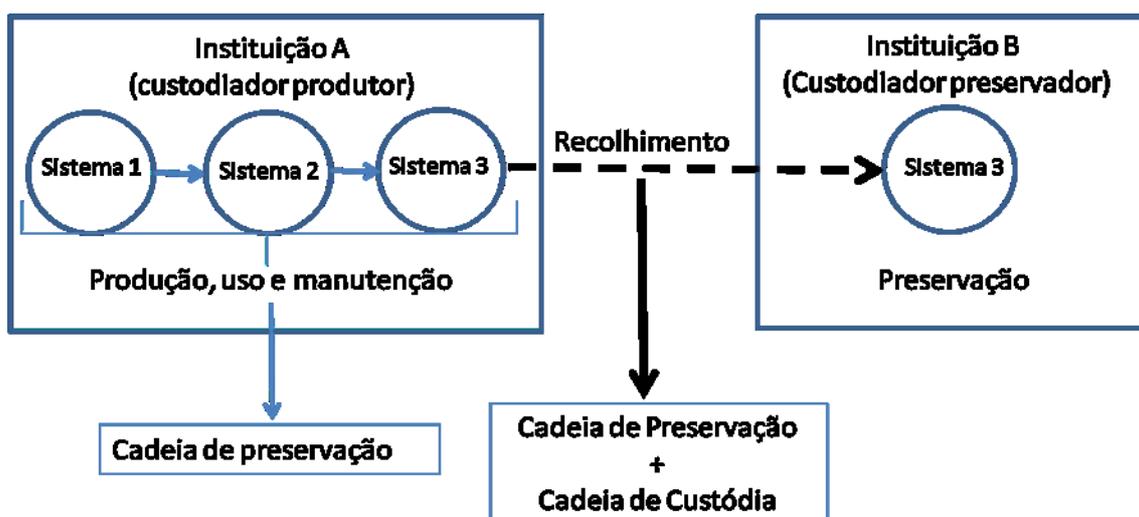
Salienta-se nos requisitos acima a aplicação do plano de classificação e da tabela de temporalidade, o que evidencia a importância da implementação de uma política de gestão de documentos arquivísticos. O último requisito fala sobre a gestão da preservação dos documentos que, da mesma maneira que a gestão, acontece desde a criação do documento. Recomenda-se que o local de armazenamento seja confiável e permita que o objeto digital se mantenha íntegro e autêntico. CONARQ (2015, p. 4) afirma que o SIGAD gerencia os documentos arquivísticos digitais nas fases corrente e intermediária para garantir o controle do ciclo de vida, o cumprimento da destinação, a manutenção da autenticidade e da relação orgânica. Quando é encaminhado para a guarda permanente outras técnicas são implementadas como arranjo, descrição e acesso.

Outro elemento a ser destacado a cadeia de custódia é que tem a função de manter a relação natural entre os documentos, segundo a descrição a seguir:

“Linha contínua de custodiadores de documentos arquivísticos (desde o seu produtor até o seu legítimo sucessor) pela qual se assegura que esses documentos são os mesmos desde o início, não sofreram nenhum processo de alteração e, portanto, são autênticos” (CONARQ, 2020, p. 14)

A cadeia de custódia tem importância para a rastreabilidade do documento, controle de acesso e intervenções que podem quebrar esta cadeia de custódia que deve ser contínua a partir da criação do documento. Para Flores e Luz (2017, p.7) a cadeia de custódia é a responsabilidade de uma entidade custodiadora e os cuidados devem ser aplicados a seu patrimônio documental, às instituições e aos sistemas informatizados arquivísticos que contemplem os requisitos específicos da área. Complementar a ela há a cadeia de preservação que atua na produção, uso e manutenção dos documentos. Se essa cadeia for interrompida, compromete todo o plano de preservação digital. Segue abaixo o esquema que ilustra a cadeia de custódia e a cadeia de preservação.

Figura 5: Cadeia de Custódia e Cadeia de Preservação



Fonte: Arquivo Nacional (2019)

A confiabilidade do documento arquivístico se dá não só pelo lugar onde está armazenada, assim como a assinatura é um componente importante a validação dele. A lei 14.063, de 23 de setembro de 2020 que a regulamenta considera que são dados em formato eletrônico que se ligam ou estão logicamente associados a outros dados em formato eletrônico e que são utilizados pelo signatário para assinar. De acordo com a lei os níveis mínimos para assinatura eletrônica a saber:

- Assinatura simples - admitida para as hipóteses cujo conteúdo da interação não envolva informações protegidas por grau de sigilo e não ofereça risco direto de dano a bens, serviços e interesses do ente público

- Assinatura eletrônica avançada - admitida para as hipóteses previstas acima e nas hipóteses de interação com o ente público que, considerada a natureza da relação jurídica, exijam maior garantia quanto à autoria

- Assinatura eletrônica qualificada - aceita em qualquer interação eletrônica com entes públicos

A assinatura eletrônica não atesta a autenticidade do documento no longo prazo. Ela depende da custódia e das ações de preservação. Os metadados são igualmente importantes por darem maior credibilidade ao documento arquivístico além de estruturá-lo no ambiente digital.

Os metadados podem ser de identidade que tratam das características dos materiais digitais e de integridade que dão ao documento a qualidade de ser completo (INTERPARES, 2011, p. 8-10). Identidade “é o conjunto dos atributos de um documento arquivístico que o caracterizam como único e o diferenciam de outros documentos arquivísticos” e integridade “é a capacidade de um documento arquivístico transmitir exatamente a mensagem que levou à sua produção.” (CONARQ 2012, p. 2). Ambas compõem a autenticidade

De acordo com a publicação, possuem as seguintes propriedades:

Quadro 5 – Tipos de Metadados – A partir do Interpares 2 Project

Identidade	Integridade
Nomes das pessoas envolvidas na produção dos materiais digitais	Nome da pessoa ou unidade administrativa que utiliza os documentos
Nome da ação ou assunto –	Nome da pessoa ou unidade com responsabilidade primária por manter os materiais –
Forma documental	Indicação de anotações acrescentadas aos materiais,
Apresentação digital	Indicação de quaisquer mudanças técnicas nos materiais ou nos aplicativos responsáveis por gerenciar e prover acesso aos materiais
Data(s) de produção e transmissão	Código de restrição de acesso
Expressão do contexto documental	Código de privilégios de acesso
Indicação de anexos	Código de documento vital
Indicação de direitos autorais ou outros direitos intelectuais	Destinação planejada
. Indicação da minuta ou número da versão	
Existência e localização de materiais duplicados fora do sistema digital	

Fonte: Autora (2022)

A preservação digital é uma tarefa complexa que deve ser pensada desde a produção documento, do mesmo modo que a gestão documental. Os documentos arquivísticos nato

digitais mais os digitalizados tem que ser geridos por sistemas informatizados, em repositórios arquivísticos confiáveis que proporcionem a identidade, a integridade e a organicidade entre eles. Os gestores precisam ter uma visão global do acervo.

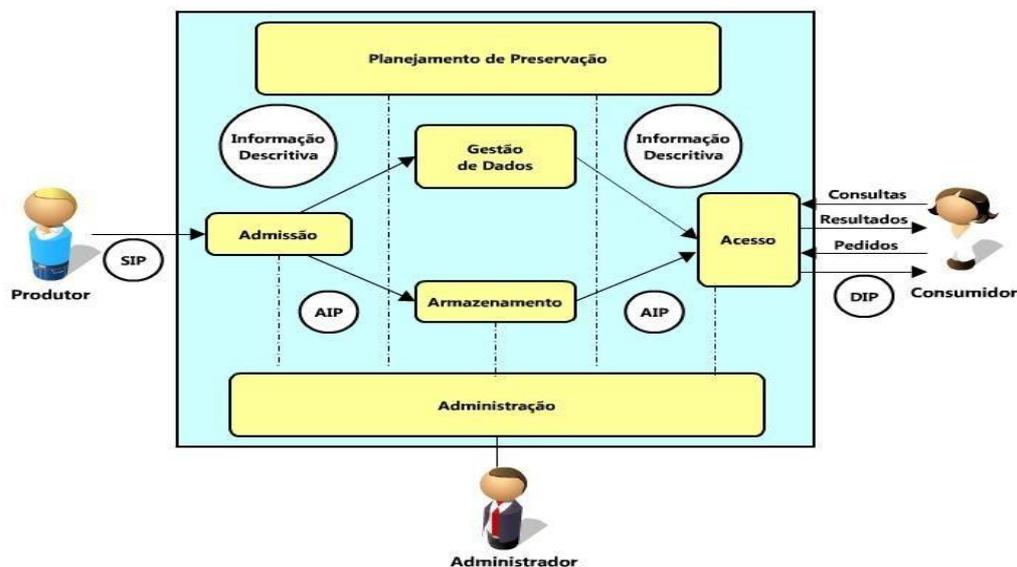
“Estima-se que uma abordagem holístico-sistêmica possibilita compreender a necessidade de normatizar a preservação digital e pensar suas ações em todo o ciclo de vida dos documentos. Logo, permite implementar sistemas de informação interoperáveis para os ambientes de gestão e preservação, de modo a manter as cadeias de preservação e de custódia documental. Daniel Flores e Henrique Machado. *Preservação Sistêmica*.” (FLORES E SANTOS, 2020, p. 248)

3.2 O modelo OAIS e exemplos de sistemas de preservação

O modelo OAIS (*Open Archival Information System*), em português SAAI (Sistema Aberto de Arquivamento de Informação), é um modelo de referência criado pelo *Consultative Committee for Space Data Systems* (CCSDS), tornou-se uma norma internacional, a ISO 14721:2003, no Brasil a norma ABNT NBR 15472: 2007, com a função de normatizar a preservação de documentos arquivísticos a longo prazo. Neste modelo a informação circula por meio de pacotes de informação. São eles:

- SIP: responsável pelo arquivamento preservação do objeto;
- AIP: atua na manutenção da autenticidade;
- DIP: nasce de um ou mais AIPs atende à uma solicitação de pesquisa

Figura 6 – Entidades funcionais do OAIS



Fonte: CONARQ (2015)

O modelo OAIS é composto pela figura do produtor que fornece a informação; o administrador que determina as diretrizes do repositório e o consumidor que acessa o conteúdo que precisar. O CONARQ (2015, p.21) O Modelo de Informação do OAIS propõe o conceito de pacote de informação, que é formado pela informação de conteúdo e pela informação de

descrição de preservação, encapsuladas e identificadas pela informação de empacotamento. Como exemplo de sistema de preservação digital encontra-se o *Archivemática e como ferramenta de descrição*, o ICA-Atom.

Archivemática é um sistema de preservação digital de software livre, gratuito e de código aberto projetado para manter os dados baseados em padrões de preservação digital e o acesso em longo prazo para coleções de objetos digitais (IBICT, 2016, p. 14). Ferramenta de código aberto dá a oportunidade monitorar, modificar e distribuí-lo da melhor forma. É gerenciado pelo Atom (*Access to Memory*) que é uma aplicação da web também de código aberto.

IBICT (2017, p. 118) afirma que o AtoM é flexível para suportar descrições de uma variedade de materiais culturais, tais como arquivo, biblioteca, museu e coleções de galeria de arte. O código, portanto, usa termos genéricos para entidades. Os administradores podem especificar como querem que esses termos apareçam nas etiquetas da interface do usuário, para se adequarem às coleções da instituição. Para a descrição arquivística que é o conjunto de procedimentos que leva em conta os elementos formais e de conteúdo dos documentos arquivísticos para elaboração de instrumentos de pesquisa (CTDE, 2020, p. 23), temos as normas:

- ISAD (G): Norma geral internacional de descrição arquivística
- ISARR (CPF): Norma internacional de registro de autoridade arquivística para entidades coletivas, pessoas e famílias
- ISDIAH: Norma internacional para descrição de instituições com acervo arquivístico
- ISDF: Norma internacional para descrição de funções
- NOBRADE: Norma brasileira de descrição arquivística

Estas normas são para aqueles documentos que foram destinados à guarda permanente e todos tem como objetivo principal facilitar o acesso aos documentos e mostram-se como um recurso a ser utilizado pelo Atom.

Apesar do instrumental criado para a preservação digital algumas perdas aconteceram. Souza e Oliveira (2012, p. 69) falam que estratégias colaborativas bem-sucedidas vêm articulando novos modelos de preservação digital que podem contribuir na salvaguarda desse material para minimizar e até mitigar os riscos causados por esses acontecimentos. Uma delas é a distribuição de cópias para serem guardadas em locais diferentes para garantir o acesso a longo prazo.

A preservação digital é uma atividade contínua que se desenvolve à medida que a tecnologia avança e colaborativa que deve fazer parte, assim como a gestão de documentos, da alta administração. É uma atividade que envolve todas as áreas das instituições.

3.3 Projetos em preservação digital

Grupos de trabalho, projetos, políticas e outras iniciativas foram geradas com o propósito de disseminar o conhecimento na área. Neste tópico falaremos sobre o Projeto Interpares, a Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos (CTDE), o programa São Paulo sem papel.

Um dos mais conhecidos o *International Research on Permanent Authentic Records in Electronic Systems* Interpares iniciou a primeira fase em 1999 com o foco na preservação da autenticidade dos registros eletrônicos destinados a guarda permanente. No total foram quatro fases cada uma com um objetivo diferente:

- Fase 1 (1999 – 2001): autenticidade
- Fase 2 (2002 – 2007): manutenção de registros confiáveis a longo prazo
- Fase 3 (2007 – 2012): plano de ação. Transformar a teoria em medidas práticas de preservação digital
- Fase 4 (2012 – 2019): trata sobre a confiança e a confiabilidade de documentos e dados no ambiente *online*. Conhecido como *InterparesTurst* ou *ITrust*. O intuito desta fase é a elaboração de estruturas e metodologias que deem suporte a criação de normas e regulamentos que garantam a confiança pública baseada, dentre outros fatores, em uma memória digital persistente.

Dirigido pela arquivista Luciana Duranti o Interpares prepara-se para sua quinta fase, o *ITrust AI*, que pretende pesquisar recursos de inteligência artificial para disponibilizar registros públicos confiáveis.

A Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos criada pela portaria nº 8 de 23 de agosto de 1995 e reestruturada pela portaria nº 60 de 7 de março de 2002, foi criada para que desenvolvesse e apresentasse ao CONARQ procedimentos técnicos relacionados à preservação de documentos digitais. Como instrumentos de pesquisa apresentou as orientações técnicas nº 1 a 4 que abordaram temas como o SIGAD, e-ARQ Brasil, RDC-Arq e uso do PDF/A respectivamente. Foi responsável pela elaboração do Glossário de termos referentes à documento arquivísticos digitais que teve a última versão lançada em 2020. Não só a CTDE como todas as câmaras técnicas foram extintas. Pelo decreto 10.148/2019 o CONARQ pode criar câmaras consultivas para tratar de assuntos específicos.

Recentemente pelo decreto estadual 64.355 de 31 de julho de 2019, foi instituído o programa São Paulo Sem Papel para produzir e gerir documentos em meio digital com o foco

de trazer mais celeridade e transparência ao Governo do Estado de São Paulo. Segundo o programa os documentos digitais são produzidos por modelos previamente formatados associados ao Plano de Classificação de Documentos. Os documentos que sejam recebidos em papel serão digitalizados para serem capturados e inseridos ao meio digital, mas o programa não contemplou o armazenamento de documentos digitalizados.

Galindo (2021, p. 350) diz que o propósito da preservação não é conservar o suporte digital, mas a cultura e memória que nele se inscreve. Ela é fruto de uma mudança cultural e política da mesma maneira que é responsável por esta transformação.

“Nessa condição a preservação digital é vista como ato político, e, como tal, um tema que toca as obrigações do Estado. Sua relevância foi estabelecida de longa data por agências internacionais⁶ e, por se considerar assunto de interesse social, foi consignada na própria constituição. Desse modo, o que deve regulamentar a proteção e instrumentalizar a ação preservacionista junto aos aparelhos do Estado são as Políticas Públicas.” (GALINDO, 2021, p. 350)

4 CONCLUSÃO

O documento como instrumento da história e da administração deve ser entendido como patrimônio fruto direto da sociedade. Diferente dos demais, os documentos arquivísticos são resultados de uma ação. A sua organização além de obedecer ao princípio precisa fazer parte de um programa de gestão de documentos arquivísticos que aborde desde a produção até a destinação final. As atividades de classificação e avaliação são fundamentais para este processo. O resultado da primeira é o plano de classificação de documentos e o da avaliação a tabela de temporalidade. Mas não só destas ferramentas é feita a gestão. Ela carece de uma legislação que a regule e dê os direcionamentos adequados para que os documentos arquivísticos possam cumprir sua função com a eficácia necessária.

Automatizar o processo de gestão vem desde a microfilmagem que foi regulada pela lei nº 5.433/1968 e posteriormente pelo decreto nº 1.799/1996 que dão ao documento microfilmado o mesmo valor que um original em papel e permitem a eliminação daqueles que não possuem valor histórico. Com o avanço da tecnologia, com a chegada dos sistemas informatizados, começou a surgir a possibilidade de converter o documento em formato analógico para o digital e mais tarde a produzi-los e disseminá-los neste ambiente. Paralelamente, a esta transformação mudaram as necessidades do mercado o que impulsionou a renovação da legislação. A lei nº 13.874 de 20 de setembro de 2019, conhecida como “Lei de Liberdade Econômica”, passou a dar ao documento digitalizado a mesma qualidade do analógico. Pela reivindicação da classe arquivística e de outras instituições da área foi publicado o decreto nº 10.278 de 18 de março de 2020 que regulamenta a lei nº 13.874/2019 e altera a lei nº 12.682/2012 que dispõe sobre a elaboração e o arquivamento de documentos em meios eletromagnéticos.

Para atender ao mercado decreto nº 10.278 de 18 de março de 2020 facilita a tramitação do documento digitalizado entre particulares ao permitir qualquer meio de comprovação de autoria será válido, desde que haja acordo entre as partes ou não exigir metadados que identifiquem a data de produção do original e a destinação prevista, por exemplo. Tais exigências são feitas apenas para as entidades públicas. Algumas orientações feitas pelo Arquivo Nacional foram acolhidas, contudo certas lacunas não foram preenchidas.

Acertadamente a UFF por meio do *Parecer Técnico nº 001 / 2020* listou críticas pertinentes como a falta de informações sobre OCR, a não designação de ferramentas que rastreiem e auditem os procedimentos de digitalização, a não determinação de punições quanto a eliminação indevida dos documentos entre outras.

O fato é que o decreto está posto e para minimizar as falhas detectadas a ABNT lançou a prática recomendada PR 1013, de setembro de 2021 que aborda a respeito da garantia da

qualidade e confiabilidade do documento digitalizado e o Arquivo Nacional em novembro do mesmo ano publicou uma série de diretrizes para a digitalização do nos termos do decreto nº 10.278/2020. A partir da sua conversão ao ambiente digital o documento passa a sofrer as mesmas ameaças que os nato digitais e a ter o seu futuro ameaçado. Mecanismos que preservem a documentação em todas as suas fases são essenciais para a manutenção da memória e para a longevidade do documento.

Os documentos no universo digital estão sujeitos à obsolescência tecnológica devido a transformação constante do aparato tecnológico que compreende os equipamentos, hardware, software, formatos e suportes.

O fundamental para o documento arquivístico é estar inserido em um SIGAD e dentro de uma linha contínua que assegure seu rastreamento a partir da sua inserção até ao caminho final que pode ser a eliminação ou a guarda permanente. Caso esta última seja a direção determinada, é importante que fique em um repositório arquivístico confiável promovam a identidade, integridade e organicidade necessários.

O modelo OAIS é a referência para desenvolver sistemas e soluções de preservação digital de longo prazo. Baseado nele foi criado o Archivemática.

Projetos na área como o Interpares, a Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos e mais recentemente o Programa São Paulo Sem Papel mostram a relevância do tema e a preocupação das entidades em salvaguarda sua memória.

O futuro do patrimônio arquivístico digitalizado encontra-se ameaçado diante da rapidez da tecnologia e da falta de padrões de gestão e preservação adequados para protegê-lo. As escolhas que são feitas hoje impactarão positivamente ou não na memória das instituições e da sociedade. Estas decisões provêm não só do conhecimento científico dos profissionais ou da letra da lei. Partem de decisões governamentais que podem ameaçar este futuro.

REFERÊNCIAS

- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. *Norma Brasileira ABNT NBR ISO 15489-1:2018 Informação e documentação — Gestão de documentos de arquivo Parte 1: Conceitos e princípios*. Associação Brasileira de Norma Técnica – Rio de Janeiro: ABNT, 2018.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. *Norma Brasileira ABNT NBR ISO 30.300:2016 Informação e documentação — Sistema de gestão de documentos de arquivo — Fundamentos e vocabulário*. Associação Brasileira de Norma Técnica – Rio de Janeiro: ABNT, 2016.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. *Prática Recomendada ABNT PR 1013: Digitalização de documentos – Orientações para a garantia da qualidade e confiabilidade do documento digitalizado*. Associação Brasileira de Norma Técnica – Rio de Janeiro: ABNT, 2021.
- ABREU, Jorge Felipe et al. *Guia do usuário do Atom*. Brasília: Ibict, 2017
- ARELLANO, Miguel Angel. *Preservação de Documentos Digitais*. Ciência da Informação, Brasília, v. 33, n. 2, p. 15-27, maio/ago. 2004. Disponível em: <http://revista.ibict.br/ciinf/article/view/1043/1113>. Acesso: 15 de agosto de 2019.
- ARQUIVO NACIONAL. *Dicionário Brasileiro de Terminologia Arquivística Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2005*. Disponível em: http://www.arquivonacional.gov.br/images/pdf/Dicion_Term_Arquiv.pdf. Acesso: 01 de dezembro de 2020.
- ARQUIVO NACIONAL. *Organização de representantes digitais no Arquivo Nacional: manual de procedimentos*. Arquivo Nacional – Dados eletrônicos – Rio de Janeiro: Arquivo Nacional. Disponível em https://www.gov.br/arquivonacional/pt-br/servicos/publicacoes/Organizacao_de_representantes_digitais_2021.pdf . Acesso: 20 de janeiro de 2022
- ARQUIVO NACIONAL. *Recomendações para os procedimentos de eliminação decorrentes da digitalização de documentos de arquivo pelos órgãos e entidades do poder executivo federal, em razão do decreto nº 10.278, de 18 de março de 2020*. Disponível em: https://www.gov.br/arquivonacional/pt-br/servicos/gestao-de-documentos/orientacao-tecnica-1/recomendacoes-tecnicas-1/recomendacao_04_elimizacao_digitalizacao_2020_11_19.pdf . Acesso: 01 de novembro de 2020
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. ABNT NBR ISO 15.489-1. *Informação e Documentação – Gestão de documentos – Parte 1 Conceitos e princípios*, 2018.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. ABNT NBR ISO 30.300. *Informação e Documentação – Sistema de gestão de documentos de Arquivo – Fundamentos e Vocabulário*, 2016.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. ABNT PR 1013. *Digitalização de documentos – Orientações para a garantia da qualidade e confiabilidade do documento digitalizado*, 2021.
- BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 27 de agosto de 2020.
- BRASIL. *Decreto nº 2.848, de 07 de dezembro 1940. Código* Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848.htm>. Acesso em: 15 de agosto de 2021.
- BRASIL. *Decreto nº 1.799, de 30 de janeiro 1996*. Regulamenta a Lei 5.433, de 08 de maio de 1968, que regula a de documentos oficiais e dá outras providências. Disponível em

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D1799.htm>. Acesso em: 15 de agosto de 2019.

BRASIL. *Decreto nº 3.996, de 31 de outubro de 2001*. Dispõe sobre a prestação de serviços de certificação digital no âmbito da Administração Pública Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/D3996.htm>. Acesso em: 17 de agosto de 2019.

BRASIL. *Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 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. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/decreto/d8539.htm>. Acesso em: 22 de setembro de 2020.

BRASIL. *Decreto nº 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. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D10148.htm Acesso em: 22 de setembro de 2020.

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. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10278.htm. Acesso em: 14 de abril de 2020.

BRASIL. *Lei nº 8.159, de 08 de janeiro de 1991*. Dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8159.htm. Acesso em: 17 de agosto de 2019.

BRASIL. *Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998*. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19605.htm. Acesso em: 12 de abril de 2021.

BRASIL. *Lei nº 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; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm. Acesso em: 19 de agosto de 2019.

BRASIL. *Lei nº 12.682, de 09 de julho de 2012*. Dispõe sobre a elaboração e o arquivamento de documentos em meios eletromagnéticos. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Lei/L12682.htm Acesso em: 19 de agosto de 2019.

BRASIL. *Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019*. Institui a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica, estabelece garantias de livre mercado, análise de impacto regulatório, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13874.htm. Acesso em: 14 de outubro de 2019.

BRASIL. *Lei nº 14.063, de 23 de setembro de 2020*. Dispõe sobre o uso de assinaturas eletrônicas em interações com entes públicos, em atos de pessoas jurídicas e em questões de saúde e sobre as licenças de softwares desenvolvidos por entes públicos; e altera a Lei nº 9.096,

de 19 de setembro de 1995, a Lei nº 5.991, de 17 de dezembro de 1973, e a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/114063.htm. Acesso: 20 de maio de 2021.

BRASIL. *Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001*. Institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileiras – ICP-Brasil, transforma o Instituto Nacional de Tecnologia da Informação em autarquia, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/MPV/Antigas_2001/2200-2.htm Acesso em: 19 de agosto de 2019.

BRASIL. *Medida Provisória nº 881, de 30 de abril de 2019*. Institui a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica, estabelece garantias de livre mercado, análise de impacto regulatório, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/Mpv/mpv881.htm Acesso em: 19 de agosto de 2019.

BRITISH COLUMBIA. *Arquivos 4.0: Inteligência Artificial para confiança em registros e arquivos*. Disponível em: www.ischool.ubc.ca. Acesso em: 30 de janeiro de 2022.

CHAGAS, Cintia Aparecida. *Avaliação de documentos arquivísticos: teoria e metodologia*. ÁGORA: Arquivologia em Debate, ISSN 0103-3557, Florianópolis, v. 30, n. 61, p. 478-498, jul./dez. 2020

CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVOS. Carta para a preservação do patrimônio Arquivístico digital. Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos – CTDE, 2005. Disponível em: https://www.gov.br/conarq/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/conarq_carta_preservacao_patrimonio_arquivistico_digital.pdf. Acesso em: 20 de janeiro de 2021.

CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVOS. *Diretrizes para a digitalização de documentos de arquivo nos termos do decreto 10.278/2020*. Câmara Técnica Consultiva do Conarq sobre a técnica e os requisitos para a digitalização de documentos, 2021. Disponível em: https://www.gov.br/conarq/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/Diretrizes_digitalizacao_2021.pdf. Acesso: 19 de janeiro de 2022.

CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVOS. *Diretrizes para a presunção de autenticidade de documentos digitais*. Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos – CTDE, 2012. Disponível em: http://conarq.gov.br/images/publicacoes_textos/conarq_presuncao_autenticidade_completa.pdf. Acesso: 22 de agosto de 2019.

CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVOS. *Diretrizes para Implementação de Repositórios Arquivísticos Digitais Confiáveis. RDC-Arq*. Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos – CTDE, 2015. Disponível em: http://conarq.gov.br/images/publicacoes_textos/diretrizes_rdc_arq.pdf. Acesso: 22 de agosto de 2019.

CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVOS. *Diretrizes para Presunção de autenticidade de documentos arquivísticos digitais*. Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos – CTDE, 2012. Disponível em: http://www.conarq.gov.br/images/publicacoes_textos/conarq_presuncao_autenticidade_completa.pdf Acesso: 22 de setembro de 2020.

CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVOS. *e-Arq Brasil: Modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados de Gestão Arquivística de Documentos*. Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos. 1.1. versão. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2011. Disponível: http://conarq.gov.br/images/publicacoes_textos/earqbrasil_model_requisitos_2009.pdf. Acesso em: 22 de agosto de 2019.

CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVOS. Coletânea da Legislação Brasileira de Arquivos Glossário documentos arquivísticos digitais. janeiro a julho, 2021. Disponível em:

https://www.gov.br/conarq/pt-br/legislacao-arquivistica/conarq_legarquivos_jan_jul_2021.pdf. Acesso: 22 de janeiro de 2022.

CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVOS. Glossário documentos arquivísticos digitais. Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos – CTDE, 2020. Disponível em: https://www.gov.br/conarq/pt-br/assuntos/camaras-tecnicas-setoriais-inativas/camara-tecnica-de-documentos-eletronicos-ctde/glosctde_2020_08_07.pdf. Acesso: 22 de janeiro de 2021

CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVOS. *Recomendações para digitalização de documentos arquivísticos permanentes*, 2010. Disponível em: http://conarq.gov.br/images/publicacoes_textos/Recomendacoes_digitalizacao_completa.pdf. Acesso em: 22 de agosto de 2019.

CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVOS. *Resolução 20, de 16 de julho de 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. 2010. Disponível em: <https://www.gov.br/conarq/pt-br/legislacao-arquivistica/resolucoes-do-conarq/resolucao-no-20-de-16-de-julho-de-2004>. Acesso em: 4 de setembro de 2019.

CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVOS. *Resolução 24, de 3 de agosto de 2006*. Estabelece diretrizes para a transferência e recolhimento de documentos arquivísticos digitais para instituições arquivísticas públicas. Disponível em: <https://www.gov.br/conarq/pt-br/legislacao-arquivistica/resolucoes-do-conarq/resolucao-no-24-de-3-de-agosto-de-2006> Acesso em: 4 de setembro de 2019.

CONWAY, Paul. *Preservação no universo digital*. Conservação preventiva em bibliotecas e arquivos. Rio de Janeiro, 2001.

COOK, Terry. *Arquivologia e pós-modernismo: novas formulações e velhos conceitos*. Informação Arquivística, Rio de Janeiro, RJ, v. 1, n. 1, p. 123-148, jul./dez. 2012. Disponível em: <https://brapci.inf.br/index.php/res/download/53709>. Acesso em: 28 de junho de 2021.

COSTA, Milene et al. *Guia do usuário do Archivemática*. Brasília: Ibict, 2016.

CORRÊA, Victor Freire. *Patrimônio Arquivístico digital: práticas memoriais de preservação digital dos arquivos públicos no Brasil*. 2017. Tese (Doutorado em Memória Social) - Centro de Ciências Humanas, Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017.

DURANTI, Luciana. *Registros documentais contemporâneos como prova de ação*. Tradução Adelina Novaes Cruz. Revista Estudos Históricos, Rio de Janeiro, v. 7, n 13, p. 49-64, 1994.

FERREIRA, Miguel. *Introdução à preservação digital-Conceitos, estratégias e atuais consensos*. Escola de Engenharia da Universidade do Minho. Guimarães, Portugal, 2006.

FERNAL, Alexandre e FRANKLIN, Benjamim Luiz. Materialidade da informação nos ambientais informacionais digitais e os impactos na Arquivologia. XVI Encontro Nacional de Pesquisa em Ciência da Informação (XVI ENANCIB), João Pessoa, 26 a 30 de outubro de 2015.

FLORES, Daniel e LOPES, Ana Suely. Patrimônio Documental – *A Preservação Digital em Longo Prazo*. Acervo, Rio de Janeiro, v.29, n.1, p. 178 -188, jan/jun 2016.

FLORES, Daniel e LUZ, Charley. *Cadeia de custódia e de preservação: autenticidade nas plataformas de gestão e preservação de documentos arquivístico*. 2017. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/325225229> Cadeia de custodia e de preservacao autenticidade nas plataformas de gestao e preservacao de documentos arquivisticos. Acesso: 30 de março de 2021.

FLORES, Daniel. SANTOS, Henrique Machado. *A obsolescência do conhecimento em preservação digital*. Ciência da. Informação em. Revista., Maceió, v. 5, n. 1 p. 41-58, jan./abr. 2018. <http://www.seer.ufal.br/index.php/cir/article/view/3337>. Acesso em: 23 de agosto de 2019.

FLORES, Daniel. SANTOS, Henrique Machado. Preservação sistêmica para repositórios arquivísticos. *Reciis – Rev Eletron Comun Inf Inov Saúde*. 2020 jul.-set.;14(3):764-81. Disponível em: <https://www.reciis.icict.fiocruz.br/index.php/reciis/article/view/2089/2386> Acesso em: 23 de novembro de 2021.

FOCAULT, Michael. *A arqueologia do saber*. Tradução de Luiz Felipe Baeta Neves, -7ed. - Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2008.

FUNDAÇÃO BIBLIOTECA NACIONAL. *Política de Preservação Digital*. Fundação Biblioteca Nacional. – Rio de Janeiro: FBN, 2020. Disponível em: <https://www.bn.gov.br/sites/default/files/documentos/producao/manual/2021/politica-preservacao-digital-biblioteca-nacional-ppdbn-6972.pdf>. Acesso em: 10 de agosto de 2020.

GALINDO, Marcos. *Preservação digital e política pública*. Abordagens e experiências na preservação do patrimônio cultural nas Américas e Península Ibérica. – 1. ed. – p. 348-370. Rio de Janeiro: Mórula, 2021. Disponível em: <https://www.arca.fiocruz.br/handle/icict/46043>. Acesso em: 20 de janeiro de 2022.

INNARELLI, Humberto Celeste; SANTOS, Vanderlei Batista dos; SOUSA, Renato Tarciso Barbosa de. *Arquivística - temas contemporâneos: classificação, preservação digital e gestão do conhecimento*; 2ª ed: Distrito Federal: SENAC, 2008.

INTERPARES 2 Project. *Diretrizes do Produtor – A elaboração e a manutenção de materiais digitais: diretrizes para indivíduos*. Tradução da Câmara dos Deputados e Arquivo Nacional. Arquivo Nacional, 2011.

LE GOFF, Jacques. *História e Memória*. Tradução Bernardo Leitão ... [et al.] -- Campinas, SP Editora da UNICAMP, 1990.

LUZ, Charley. *Primitivos digitais: uma abordagem arquivística*. Salvador: 9 Bravos, 2015.

MIRANDA, Zenir Duarte de. SOLEDADE, Pablo. Digitalização de documentos: soluções de qualidade para acervos arquivísticos. Disponível em: <https://brapci.inf.br/index.php/res/download/135239>. Acesso em: 20 de janeiro de 2022.

OLIVEIRA, Danielle Alves. SANTOS, Thais Helen do Nascimento. *Serviço de Digitalização de Documentos: uma análise do caso brasileiro*. Ponto de Acesso, Salvador, v.12, n.1, p. 22-36, abr. 2018. Disponível em: <https://portalseer.ufba.br/index.php/revistaici/article/download>. Acesso em: 24 de agosto de 2019.

OTLET, Paul. Documentos e documentação. Introdução aos trabalhos do Congresso Mundial da Documentação Universal, realizado em Paris, em 1937. Disponível em: <http://www.conexaorio.com/bit/otlet/>. Acesso em: 20 de janeiro de 2022.

RONDINELLI, Rosely Cury. *O Documento arquivístico ante a realidade digital*. Ed. FGV. Rio de Janeiro, 2013.

SÃO PAULO. Decreto 64.355, de 31 de julho de 2019. Institui o programa São Paulo sem Papel, seu Comitê de Governança Digital e dá providências correlatas. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/norma/191186>. Acesso em: 12 de dezembro de 2021.

SÃO PAULO. Portaria UAPESP/SAESP 3, de 8 de outubro de 2020 Substitui o Anexo da Resolução SG-57, de 30-9- 2019, que aprova o “Manual de orientação para uso do ambiente digital de gestão documental do Programa SP Sem Papel”, define procedimentos e dá providências correlatas. Disponível em: http://www.arquivoestado.sp.gov.br/site/assets/legislacao/PortariaUAPESPSAESP3_Manual_Orientacao_Uso_Ambiente_Digital_de_Gestao_Documental_v2_Site.pdf. Acesso em: 12 de dezembro de 2021.

SORDI, Neide Alves dias de. O Arquivo Nacional e o valor legal do documento digitalizado. *Biblio Cultura Informacional*. Disponível em: <https://biblio.info/o-arquivo-nacional-e-o-valor-legal-do-documento-digitalizado/>. Acesso em: 30 de outubro de 2021.

SOUZA, Arthur Heleno Lima Rodrigues et al. *O modelo de referência OAIS e a preservação digital distribuída*. Revista Ciência da Informação, Brasília, DF, v. 41 n. 1, p.65-73, jan./abr., 2012.

UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE. *Parecer Técnico 001/2020*. Superintendência de Documentação. Grupo de Trabalho para Estudo de Aplicabilidade do decreto 10.278, de 18 de março de 2020. Niterói, 2020. Disponível em: <http://arquivos.uff.br/wp-content/uploads/sites/377/2020/08/PARECER-DECRETO-10278-2020.pdf>. Acesso em: 30/08/2021.

VITAL, Luciane Paula. O PDF/A na gestão de documentos arquivísticos. *ÁGORA*, ISSN 0103-3557, Florianópolis, v. 21, n. 43, p. 73-79, 2011.

APÊNDICE

Levantamento da legislação sobre documentos digitais e digitalizados

Leis federais	Assunto
Lei nº 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; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências.
Lei nº 12.682, de 9 de julho de 2012	Dispõe sobre a elaboração e o arquivamento de documentos em meios eletromagnéticos.
Lei nº 14.063, de 23 de setembro de 2020	Dispõe sobre o uso de assinaturas eletrônicas em interações com entes públicos, em atos de pessoas jurídicas e em questões de saúde e sobre as licenças de softwares desenvolvidos por entes públicos; e altera a Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, a Lei nº 5.991, de 17 de dezembro de 1973, e a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001.
Medida provisória	Assunto
Medida provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001	Institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira – ICP-Brasil, transforma o Instituto Nacional de Tecnologia da Informação em autarquia, e dá outras providências.
Decretos	Assunto
Decreto nº 3.996, de 31 de outubro de 2001	Dispõe sobre a prestação de serviços de certificação digital no âmbito da Administração Pública Federal.
Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 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.
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.
Resoluções do CONARQ	Assunto
Resolução nº 20, de 16 de julho de 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
Resolução nº 24, de 3 de agosto de 2006	Estabelece diretrizes para a transferência e recolhimento de documentos arquivísticos digitais para instituições arquivísticas públicas.

Resolução nº 25, de 27 de abril de 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 - SINAR
Resolução nº 31, de 28 de abril de 2010	Dispõe sobre a adoção das Recomendações para Digitalização de Documentos Arquivísticos Permanentes
Resolução nº 36, de 19 de dezembro de 2012	Dispõe sobre a adoção das Diretrizes para a Gestão arquivística do Correio Eletrônico Corporativo pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Arquivos – SINAR.
Resolução nº 37, de 19 de dezembro de 2012	Aprova as Diretrizes para a Presunção de Autenticidade de Documentos Arquivísticos Digitais.
Resolução 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 nº 39, de 29 de abril de 2014	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.
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 confiáveis para a transferência e recolhimento de documentos arquivísticos digitais para instituições arquivísticas dos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Arquivos – SINAR.

ANEXO



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE
SUPERINTENDÊNCIA DE DOCUMENTAÇÃO
COORDENAÇÃO DE ARQUIVOS

GRUPO DE TRABALHO PARA ESTUDO DE APLICABILIDADE
DO DECRETO 10.278, DE 18 DE MARÇO DE 2020.

Parecer técnico 001/2020 sobre o Decreto 10.278/2020

EXPEDIENTE

Reitor

Antonio Claudio Lucas da Nóbrega

Vice-Reitor

Fabio Barboza Passos

Superintendente de Documentação

Déborah Motta Ambinder de Carvalho

Coordenador de Arquivos

Nelson Alfredo Salomão Neto

Grupo de Trabalho - GT Decreto nº 10.278/2020

[\(DTS SDC nº 09. de 27/03/2020\)](#)

André Gustavo dos Santos Chagas (DAP/PROGEPE)

André Luiz Caetano Filgueiras (CAR/SDC)

Igor José de Jesus Garcez (CGDI/SDC)

Juliana Leonício Sales de Oliveira (CAR/SDC)

Maria Thereza Pereira Monteiro Sotomayor (CAR/SDC)

Nelson Alfredo Salomão Neto (CAR/SDC)

Tiago Vinícios Policarpo Côrtes (CAR/SDC)

SUMÁRIO

I. INTRODUÇÃO	2
II. GLOSSÁRIO	4
III. ANÁLISE DE RISCOS	7
1. PONTOS NÃO ABORDADOS PELO DECRETO 10.278/2020	7
2. TERCEIRIZAÇÃO DA OPERAÇÃO	12
IV. MATERIAIS PARA DIVULGAÇÃO	15
1. DESTAQUES DO DECRETO 10.278/2020	15
2. OS CINCO PASSOS PARA QUEM DESEJA DIGITALIZAR DOCUMENTOS DE FORMA CONFIÁVEL NA UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE	16
V. DIAGNÓSTICO DA COMUNIDADE	17
VI. PERGUNTAS MAIS FREQUENTES	21
VII. CONCLUSÕES	25
REFERÊNCIAS	27
ANEXO I	29

I. INTRODUÇÃO

O Grupo de Trabalho para estudo de aplicabilidade do Decreto nº 10.278, de 18 de março de 2020, foi instituído pelo Boletim de Serviço nº 55, em 27 de março de 2020, por iniciativa da Coordenação de Arquivos da Superintendência de Documentação (CAR/SDC). Teve por objetivo realizar em sessenta dias uma análise aprofundada do referido Decreto à luz da legislação arquivística, antecipando oportunidades, dúvidas e riscos para a viabilização de projetos de digitalização na Universidade Federal Fluminense.

O Decreto nº 10.278/2020 tem como objetivo regulamentar 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”. A Lei nº 13.874/2019, também conhecida como “Lei da liberdade econômica”, tem como objetivo diminuir os entraves para a livre iniciativa e para o livre exercício de atividade econômica, e identificou a não aceitação de documentos digitalizados com mesmo valor do documento analógico como uma barreira para ser superada. Cabe lembrar que a mesma deu nova redação à Lei nº 12.682/2012, que trata efetivamente sobre a elaboração e o arquivamento de documentos em meios eletromagnéticos. Este regulamento, conhecido como a “Lei de Digitalização”, originalmente, não dava ao documento digitalizado o mesmo valor legal do documento analógico ou permitia a destruição dos documentos sem valor histórico após o processo de digitalização. Ainda que seja uma lei voltada para a iniciativa privada, a “Lei da Liberdade Econômica” acabou estendendo seu alcance aos documentos públicos.

Neste sentido, o Decreto nº 10.278/2020 vem regulamentar os dispositivos legais que tratam da digitalização dos documentos públicos e privados, bem como estabelecer requisitos mínimos para que os documentos digitalizados tenham o mesmo valor legal dos seus originais em papel, permitindo assim, a eliminação dos originais.

O Grupo de Trabalho foi composto por arquivistas da Coordenação de Arquivos (SDC), da Coordenação de Gestão e Difusão da Informação (SDC) e do Departamento de Administração de Pessoal (PROGEPE).

Como produto das atividades do Grupo, este parecer contempla: um glossário de termos necessários ao entendimento do tema; uma análise dos riscos legais e operacionais de projetos de digitalização; duas propostas de materiais objetivos para divulgação na Universidade; um

diagnóstico do conhecimento da nossa comunidade sobre digitalização e uma seção de perguntas frequentes.

O objetivo do presente parecer do Grupo de Trabalho é chegar a um entendimento comum acerca do Decreto nº 10.278/2020, das situações e da forma que deverá ser aplicado. Esperamos ao fim do presente trabalho fornecer orientações, esclarecer dúvidas e oferecer maior segurança sobre como as unidades da UFF poderão proceder, não só a fim de atender aos requisitos legais, mas também garantir a preservação e a validade jurídica de seus documentos digital.

II. GLOSSÁRIO

Arquivos: Conjuntos de documentos produzidos e recebidos por órgãos públicos, instituições de caráter público e entidades privadas, em decorrência do exercício de atividades específicas, bem como por pessoa física, qualquer que seja o suporte da informação ou a natureza dos documentos.

Autenticação: Declaração de que um documento original é autêntico – ou que uma cópia reproduz fielmente o original – feita por uma pessoa jurídica com autoridade para tal (servidor público, notário, autoridade certificadora) num determinado momento.

Autenticidade: Credibilidade de um documento enquanto documento, isto é, a qualidade de um documento ser o que diz ser e que está livre de adulteração ou qualquer outro tipo de corrupção.

Cadeia de custódia: pode ser entendida como o ambiente no qual perpassa o ciclo de vida dos documentos. Em outras palavras, ela define quem é o responsável por aplicar os princípios e as funções arquivísticas à documentação. A custódia confiável de documentos arquivísticos tradicionais é mantida através de uma linha ininterrupta, a qual compreende as três idades do arquivo: fases corrente, intermediária e permanente. Dessa forma, a confiabilidade ocorre por intermédio da própria instituição, que faz a própria produção, gestão, preservação e provê acesso aos seus documentos.

Certificado Digital: Conjunto de dados de computador, gerados por uma autoridade certificadora, que se destina a registrar, de forma única, exclusiva e intransferível, a relação existente entre uma chave de criptografia e uma pessoa física, jurídica, máquina ou aplicação.

Confiabilidade: Credibilidade de um documento arquivístico enquanto uma afirmação do fato. Existe quando um documento arquivístico pode sustentar o fato ao qual se refere, e é estabelecida pelo exame da completeza, da forma do documento e do grau de controle exercido no processo de sua produção.

Digitalização: Processo de conversão de um documento para o formato digital, por meio de dispositivo apropriado.

Documento digitalizado¹: Representante digital do processo de digitalização do documento físico e seus metadados.

Documento nato-digital: Documentos que são produzidos originalmente em formato digital.

Eliminação: Destruição de documentos que, na avaliação, foram considerados sem valor para a guarda permanente.

Gestão Arquivística de Documentos: 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.

Infraestrutura de Chaves Públicas: Conjunto de técnicas, práticas e procedimentos que estabelecem os fundamentos técnicos e metodológicos de um sistema de certificação digital baseado em chave pública. Normalmente, é composto por uma cadeia de autoridades certificadoras formada pela autoridade certificadora raiz – AC Raiz, pelas demais autoridades certificadoras – AC e pelas autoridades de registro – AR. A Pró-reitoria de Administração é a unidade administrativa responsável por obter os certificados digitais.

Integridade: Estado dos documentos que não foram corrompidos ou alterados de forma não autorizada.

Metadados: Dados estruturados que permitem classificar, descrever e gerenciar documentos.

Plano de Classificação: Esquema de distribuição de documentos em classes, de acordo com métodos de arquivamento específicos, elaborado a partir do estudo das estruturas e funções de uma instituição e da análise do arquivo por ela produzido. Expressão geralmente adotada em arquivos correntes.

Preservação Digital: Conjunto de ações gerenciais e técnicas exigidas para superar as mudanças tecnológicas e a fragilidade dos suportes, garantindo o acesso e a interpretação de documentos digitais pelo tempo que for necessário.

Repositório Arquivístico Digital: Repositório digital que armazena e gerencia documentos arquivísticos, seja nas fases corrente e intermediária, seja na fase permanente.

¹ O documento digital pode ser nato-digital ou digitalizado. A diferença que o primeiro é criado em meio digital, como por exemplo documentos do SEI e planilhas eletrônicas enquanto que o segundo é gerado a partir do processo de captura de um documento analógico, por exemplo em papel, por meio de um aparelho apropriado (escâner).

Tabela de Temporalidade: Instrumento de destinação, aprovado por autoridade competente, que determina prazos e condições de guarda tendo em vista a transferência, recolhimento, descarte ou eliminação de documentos.

III. ANÁLISE DE RISCOS

Nesta seção, procuramos sistematizar os riscos legais e operacionais de projetos que visem à digitalização de documentos nos moldes do Decreto. A primeira parte dedica-se aos pontos de relevância que não foram abordados diretamente pelo dispositivo legal, ou que não foram suficientemente explorados, abrindo espaço para dúvidas e interpretações múltiplas. A segunda parte dedica-se a esmiuçar os impactos do artigo 8º, que permite a terceirização das operações de digitalização para pessoas jurídicas de direito público interno, caso das autarquias e universidades públicas federais.

1. PONTOS NÃO ABORDADOS PELO DECRETO 10.278/2020

1) Não apresenta informações para realização de OCR nos documentos:

OCR é a sigla referente a *Optical Character Recognition*. Em português, pode ser traduzido como Reconhecimento Óptico de Caracteres. Essa tecnologia consiste em transformar o conteúdo de um documento digitalizado em conteúdo legível por máquina, facilitando e agilizando a recuperação de informações. Assim, permite que o usuário realize buscas de palavras e frases no documento, otimizando as pesquisas dentro dos sistemas. Embora não tenha impactos diretos sobre a preservação, a tecnologia é um facilitador na gestão dos documentos.

2) Não estabelece punições:

O Decreto estabelece diversos parâmetros para digitalização de documentos, a fim de que possam produzir o mesmo efeito jurídico do documento original, que seria descartado. Porém, ele não acrescenta novidades no que tange às possíveis sanções e punições para a eliminação de documentos em dissonância com os requisitos estabelecidos. Além do efeito presumível (o documento digital não terá validade jurídica), que tipo de responsabilização poderá recair sobre os condutores de um descarte indevido de documentos físicos?

Para responder tal pergunta, recorreremos ao auxílio da Procuradoria Federal junto à UFF, que nos respondeu através da Nota n. 00114/2020/CCJ/PF-UFF/PGF/AGU, Número Único de Protocolo (NUP) 00912.000288/2020-91 (ver [Anexo I](#)).

Em suma, pode-se recorrer ao art. 25 da Lei 8.159/1991:

Art. 25 - Ficarà sujeito à responsabilidade penal, civil e administrativa, na forma da legislação em vigor, aquele que desfigurar ou destruir documentos de valor permanente ou considerado como de interesse público e social.

Ao art. 305 do Código Penal - Decreto Lei 2848/1940:

Art. 305 - Destruir, suprimir ou ocultar, em benefício próprio ou de outrem, ou em prejuízo alheio, documento público ou particular verdadeiro, de que não podia dispor

E aos art. 121, 122 e 124 da Lei basilar do serviço público - Lei 8112/1990:

Art. 121. O servidor responde civil, penal e administrativamente pelo exercício irregular de suas atribuições.

Art. 122. A responsabilidade civil decorre de ato omissivo ou comissivo, doloso ou culposo, que resulte em prejuízo ao erário ou a terceiros.

Art. 124. A responsabilidade civil-administrativa resulta de ato omissivo ou comissivo praticado no desempenho do cargo ou função.

Além disso, cabe ressaltar que o descarte de documentos físicos que não siga os moldes estabelecidos no Decreto configura conduta **desidiosa**, e conforme estabelecido na Lei 8.112/1990, pode resultar em Processo Administrativo Disciplinar. Assim, ainda que a ausência de sanções específicas no texto do Decreto não represente um risco adicional aparente à Universidade, entendemos que a responsabilização dos operadores/servidores e da própria UFF está suficientemente coberta pela legislação brasileira.

3) Não estabelece as ferramentas necessárias para auditabilidade e rastreabilidade dos procedimentos:

Embora o Decreto determine a rastreabilidade e a auditabilidade dos procedimentos empregados, não estabelece as ferramentas necessárias para tal. Isso é potencialmente perigoso na medida em que está diretamente relacionado à autenticidade dos documentos. Nossa sugestão é o uso de carimbo de tempo do ICP-BRASIL ou o uso de um *blockchain* da instituição. *Blockchain* é um tipo de Base de Dados Distribuída que guarda um registro de transações permanente e a prova de violação. Essa tecnologia consiste em dois tipos de registros: transações individuais e blocos.

4) Não estabelece as ferramentas necessárias para garantir integridade, confiabilidade, rastreabilidade e auditabilidade dos documentos:

Afirma que “os procedimentos e as tecnologias utilizados na digitalização de documentos físicos devem assegurar” a integridade, confiabilidade, rastreabilidade e a auditabilidade, porém não estabelece as ferramentas para garantir estes requisitos. Pelo conhecimento técnico que detemos sobre o assunto, compreendemos que, para contemplar essas exigências, o recomendável é a implantação de um Sistema Informatizado de Gestão Arquivística de Documentos (SIGAD), pois possui um padrão de metadados que pode garantir isso.

5) Cita quais são os metadados mínimos exigidos, não informando em qual formato deverão ser salvos:

Seria recomendável a consulta ao “Padrões De Interoperabilidade de Governo Eletrônico – ePING”. A arquitetura ePING define um conjunto mínimo de premissas, políticas e especificações técnicas que regulamentam a utilização da Tecnologia de Informação e Comunicação (TIC) na interoperabilidade de serviços de governo eletrônico, estabelecendo as condições de interação entre os Poderes e esferas de governo e com a sociedade em geral. Dentre as políticas gerais utilizadas na

construção da ePING estão a adoção preferencial de padrões abertos, o uso de software público e/ou software livre, a transparência, a segurança e a existência de suporte de mercado. O documento “Padrões de Interoperabilidade de Governo Eletrônico” pode ser acessado no seguinte endereço eletrônico: <http://eping.governoeletronico.gov.br/>.

Outro ponto que o Decreto não aborda é se os metadados devem estar contidos nos documentos digitalizados ou se devem estar salvos em outra plataforma ou sistema.

6) O Decreto não informa qual meio de armazenamento que atinge os preceitos exigidos:

Pelo conhecimento técnico que detemos sobre o assunto, compreendemos que o recomendável é a implantação de um Repositório Arquivístico Digital Confiável – RDC-Arq para contemplar esses requisitos.

7) Não aponta nenhum elemento que faça referência clara a cadeia de custódia em documento digital:

A cadeia de custódia documental pode ser entendida como o ambiente no qual perpassa o ciclo de vida dos documentos. Tendo em vista a realidade dos documentos arquivísticos digitais, ressalta-se a necessidade de que a manutenção da cadeia de custódia seja realizada por meio de “ambientes autênticos”, os quais seriam o SIGAD, nas fases corrente e intermediária, e o RDC-Arq, na fase permanente ou para os documentos com longo prazo de guarda (Ex: Dossiês de Alunos) (FLORES; ROCCO; SANTOS 2016). Cumpre observar que esse também é o entendimento do Arquivo Nacional sobre o tema, conforme artigo recente de sua diretora e presidente do CONARQ Neide Alves Dias de Sordi².

A preservação da cadeia de custódia tem como um dos seus referenciais o modelo OAIS (*Open Archival Information System*), de acordo com a Resolução nº 43, de 04 de setembro de 2015, que “estabelece diretrizes para 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” (CONARQ, 2015). O modelo de referência OAIS “é uma recomendação internacional desde 2003 (ISO 14721). Trata-se

² Ver <https://biblioo.cartacapital.com.br/o-arquivo-nacional-e-o-valor-legal-do-documento-digitalizado/>.

de um modelo conceitual que define um repositório digital, identificando o ambiente, os componentes funcionais, suas interfaces internas e externas, os objetos de dados e informações. No Brasil, foi adaptado e publicado como norma ABNT NBR 15472:2007, sob o título “Sistema Aberto de Arquivamento de Informação - SAAI” (CONARQ, 2015, p.19).

De acordo com o modelo OAIS, seriam necessários um sistema de gestão de documentos em fase corrente e intermediária (SIGAD - Sistema de Gestão Arquivística de Documentos) nos moldes da recomendação e-Arq/Brasil que seria o produtor do documento digital, um RDC-Arq (como o Archivematica ou o RODA) que faria a gestão dos documentos digitais de longo prazo e permanentes e, por fim, um sistema de difusão dos documentos (como o AtoM).

8) Divergências entre os padrões mínimos e a Resolução nº 31 do Conselho Nacional de Arquivos - CONARQ:

O Decreto afirma que a documentação permanente não pode ter seus originais físicos eliminados. Contudo, não exclui a possibilidade de digitalizá-los, tornando-os também uma versão original em suporte digital. Porém, os requisitos mínimos exigidos para digitalização - no que concerne ao formato dos Arquivos - estabelecidos no Decreto, não convergem com os expostos na Resolução nº 31 do Conselho Nacional de Arquivos - CONARQ, de 28 de abril de 2010, que versa sobre a digitalização de documentos de valor permanente.

No caso do Decreto, a exigência é que se utilize o formato de arquivo PNG quando se tratarem de imagens, bem como, o formato de arquivo PDF/A quando se tratarem de textos, sejam estes com ou sem ilustrações e/ou cores. Já a Resolução supracitada, afirma que é necessário que os documentos sejam digitalizados utilizando o formato de arquivo TIFF, que se trata de um representante digital matriz de alta resolução. Entretanto, em alguns casos é facultado também o uso dos formatos PNG ou JPEG. Dos arquivos em formato TIFF serão geradas as derivadas de acesso, que são representantes digitais de baixa resolução, utilizadas para o acesso aos documentos e podem estar no formato PNG, JPEG ou PDF/A.

Vale ressaltar que os objetivos da digitalização em ambas as normas são diferentes, visto que, no caso do Decreto, a proposta é tornar o representante digital seguro para a sua utilização

administrativa, legal e probatória. Já a Resolução pretende normatizar a digitalização de documentos permanentes, com a finalidade de manter a sua preservação e garantir seu acesso.

Assim sendo, tendo em vista que o Art.12º do Decreto delibera sobre a observância das diretrizes do CONARQ no que tange à temporalidade de guarda, à destinação e à preservação de documentos, nossa recomendação é que, em caso de digitalização de documentos permanentes com o objetivo de **preservação** dos originais e **facilitação do acesso**, seja seguida a orientação técnica que consta na Resolução nº 31 do Conselho Nacional de Arquivos. Entretanto, se o objetivo é dar aos documentos digitalizados mesmo estatuto legal que sua versão em papel, faz-se necessário seguir os requisitos do Decreto nº 10.278/2020, pois o ato de migrar de um formato para outro traz riscos à segurança das informações, e invalida o processo de certificação digital realizado a partir da captura da imagem.

2. TERCEIRIZAÇÃO DA OPERAÇÃO

O Art.8º do Decreto, que versa exclusivamente sobre a responsabilidade pela digitalização, aqui compreendida não só como o momento da captura - mas por todos os processos incluídos no Art.4º - deixa claro que cabe à Instituição a decisão sobre a contratação de empresas terceirizadas ou não. Havendo porém, a necessidade de estar em consonância com os seguintes termos:

§ 2º Na hipótese de contratação de terceiros pela administração pública federal, o instrumento contratual preverá:

I - a responsabilidade integral do contratado perante a administração pública federal e a responsabilidade solidária e ilimitada em relação ao terceiro prejudicado por culpa ou dolo; e

II - os requisitos de segurança da informação e de proteção de dados, nos termos da legislação vigente.

Para que o Decreto seja aplicado corretamente, é preciso atentar-se à realidade orçamentária da UFF. Sabe-se que as universidades públicas federais vivem há alguns anos um declínio

acentuado de recursos³, o que inviabiliza uma série de projetos, tanto voltados para atividades-fim, quanto para a atividades-meio. Esse fato causa reflexos também no que diz respeito à implementação do Decreto no âmbito da Universidade. Portanto, é preciso ter cautela no momento de tomada de decisões, especialmente no que concerne à terceirização da atividade de digitalização.

Devido à complexidade e à capilaridade da Universidade Federal Fluminense, percebe-se que a produção de documentos é um processo contínuo e ininterrupto. Portanto, a atividade de digitalização também deverá ser contínua nas diversas unidades que a solicitarem, o que irá gerar mais custos a médio e a longo prazo para a Instituição. Desta forma, se não houver recursos disponíveis para manter os pagamentos da empresa que prestará este serviço, o trabalho corre o risco de ser interrompido, antes mesmo de sua conclusão. Além disso, quando uma empresa terceirizada decreta falência, a dificuldade para responsabilizá-la por eventuais danos à documentação aumenta.

Ademais, isso também não é interessante do ponto de vista da segurança das informações, pois acaba sujeitando as unidades a sucessivas trocas de empresas que estão lidando diretamente com informações sensíveis e ainda faz com que se perca mais tempo treinando novos executores. Dito isso, este Grupo de trabalho se posiciona da seguinte forma a respeito desse tópico:

- **Não** recomendamos serviços terceirizados para execução de processos de digitalização que ocorram de forma **contínua**, por conta de toda a instabilidade supracitada. Diante disso, vislumbramos duas possibilidades:
 - 1) Estagiários e bolsistas executam a digitalização. Tanto eles quanto o servidor responsável realizam capacitação junto à Coordenação de Arquivos para que a tarefa seja executada dentro dos padrões exigidos pela legislação vigente; ou
 - 2) Servidores executam a digitalização diretamente, mediante capacitação junto à Coordenação de Arquivos para que a tarefa seja realizada dentro dos padrões exigidos pela legislação vigente.

- A terceirização só seria conveniente em regime de exceção, em unidades que não possuam servidores suficientes para realizar essa atividade, e na modalidade de projeto. Com escopo bem delimitado, com início, meio e fim, que tenham como finalidade a

³ Fonte: <http://www.portaltransparencia.gov.br/funcoes/12-educacao?ano=2020>

digitalização de documentação passiva. O corte temporal que a unidade deverá adotar será definido junto à CAR. Neste caso, é importante estar atento aos seguintes pontos:

- 1) A contratação de empresa terceirizada não isenta a necessidade de supervisão de servidor, que será selecionado pelo setor para fiscalizar se esses documentos estão sendo digitalizados de acordo com os requisitos mínimos exigidos no Decreto.
- 2) A CAR irá realizar a capacitação dos servidores que ficarão responsáveis por exercer a tarefa de supervisão. Na etapa de capacitação, serão apontados os direcionamentos para o cumprimento dos requisitos estabelecidos no Decreto.

IV. MATERIAIS PARA DIVULGAÇÃO

Nesta seção, apresentamos dois modelos informacionais objetivos e diretos que podem ser utilizados pela Universidade bem como por qualquer unidade, mediante tratamento gráfico, para divulgação em sites, e-mails e mídias sociais diversas.

1. DESTAQUES DO DECRETO 10.278/2020

1- NÃO se aplica aos documentos:

- ◊ Audiovisuais
- ◊ Microfilmes
- ◊ Permanentes (para fins de eliminação)
- ◊ Nato-digitais

2- Exige que os procedimentos de digitalização assegurem que o documento seja:

- ◊ Íntegro
- ◊ Confiável
- ◊ Autêntico
- ◊ Rastreável / auditável
- ◊ Confidencial (quando aplicável)

3- Para isso, o documento digitalizado deve:

- ◊ Seguir os requisitos mínimos determinados para digitalização;
- ◊ Conter os metadados mínimos determinados para digitalização;
- ◊ Ser assinado digitalmente com certificação digital ICP Brasil.

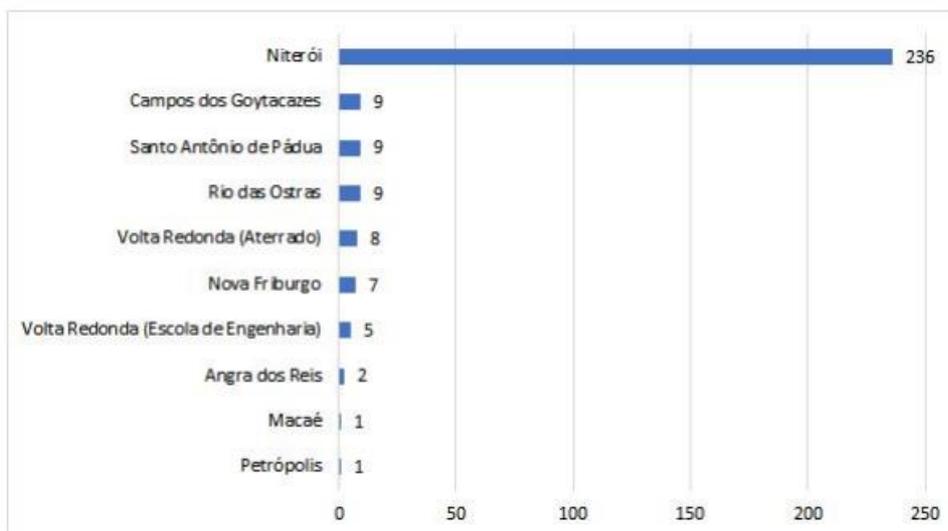
4- O armazenamento deve assegurar:

- ◊ Proteção contra destruição
- ◊ Proteção contra alteração
- ◊ Proteção contra acesso e reprodução não-autorizados

V. DIAGNÓSTICO DA COMUNIDADE

O diagnóstico foi realizado junto a comunidade de servidores docentes e técnico-administrativos da UFF entre 27/04 e 08/05/2020. O objetivo foi o de identificar o conhecimento da referida comunidade sobre digitalização de documentos e o cumprimento do Decreto que está sendo analisado por este Grupo de Trabalho.

O questionário foi aplicado pela Coordenação de Gestão e Difusão da Informação da Superintendência de Documentação (CGDI/SDC) que também foi a responsável pela coleta e consolidação dos dados. Durante o período de disponibilização do instrumento, foram obtidas **287 respostas**. A UFF está presente em todo o Estado do Rio de Janeiro e no município de Oriximiná, Estado do Pará. Nesse sentido, obtivemos um retorno satisfatório de todas as unidades da instituição disponíveis no município de Niterói e em diversas cidades do interior, conforme demonstrado no gráfico a seguir:



Com relação ao vínculo institucional dos respondentes, os docentes obtiveram maior retorno nas respostas (176) em contraponto aos servidores técnico-administrativos (111).



Acerca do método de extração de dados, em razão de o questionário também abordar perguntas abertas, de modo a detectar o nível de conhecimento do público-alvo sobre o tema, optou-se em chamar essas respostas livres como “*feedback do respondente*”. Dessa maneira, foram desconsideradas respostas repetidas/duplicadas e erros de digitação. No caso das assertivas, variações como “SIM”, “Sim”, “Sim.”, “naoo”, “não.”, “não sei” foram qualificadas como “sim” ou “não” para melhor qualidade da análise.

Questões:

1) Você sabe o que é digitalização?

Como resposta exclusivamente “sim” foram 90% dos respondentes, o que demonstra que a comunidade tem algum conhecimento sobre digitalização, ainda que não seja um saber especificamente técnico. Ressalta-se que nenhum dos respondentes informou desconhecer o que venha a ser a digitalização. Além disso, alguns respondentes acrescentaram comentários para além de uma resposta afirmativa como “*a digitalização de documentos é o processo de conversão de documentos físicos em formato digital*”; “*Quando a pessoa física ou jurídica precisa preservar/ guardar um documento para fazer frente juridicamente ou de memória. Ai passa de papel para digital esse documento.*”; “*Converte os documentos arquivísticos em formato digital.*”

2) Sabe utilizar equipamentos de digitalização?

3) Sua unidade de lotação digitaliza documentos?

No que tange à utilização dos equipamentos de digitalização, a maioria dos respondentes informou que opera suas próprias máquinas ou as impressoras multifuncionais que constam em seus locais de trabalho. Não há menção ao uso de equipamentos mais avançados para proceder a reprodução de documentos. Acompanhado a isso, cerca de 69% dos participantes da pesquisa responderam que de alguma forma, as unidades nas quais encontram-se lotados realizam algum tipo de digitalização de documentos, mencionando seus próprios processos administrativos abertos no SEI, onde há a necessidade submissão de documentos para comprovação de algum direito ou vantagem (ex: reembolso de bilhetes de passagens, certificado de conclusão de curso para fins de recebimento de incentivo à qualificação ou progressão por capacitação).

4) Você sabe onde buscar orientações sobre digitalização?

5) Conhece normas ou legislação que tratam de digitalização? Quais?

Com relação à pergunta 4, alguns respondentes informaram que no âmbito da UFF recorreriam à Superintendência de Documentação (SDC), à Biblioteca, à equipe de TI ou ao protocolo. Este último, muito em decorrência de os protocolos da Universidade possuírem ilhas de digitalização desde a implantação do SEI, em setembro de 2017. Nenhum deles fez menção ao Arquivo, nem ao Laboratório de Reprografia que regimentalmente possuem competências para tratar do tema em questão. Outros recorreriam a órgãos governamentais da esfera federal como o Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ), ao Arquivo Nacional (AN) e aos possíveis modelos de referência de Governo.

Acompanhado a isso, os mesmos respondentes que complementaram a pergunta 4 além de respostas meramente afirmativas ou negativas, endossaram na pergunta 5 que conheciam alguma legislação que faz parte da coletânea de instrumentos jurídicos que norteiam o tema, como: Decreto nº 8.539, de 08/10/2015, MP nº 2.200-2, de 24/08/2001, Lei nº 12.682, 09/07/2012 e até mesmo o Decreto que está sendo objeto de estudo deste Grupo. Por sua vez, os que alegaram desconhecer tais normas foram 86% dos respondentes, e a partir daí, percebe-se que a comunidade possui um conhecimento prévio da digitalização, porém, desconhecem suas normas, procedimentos e até implicações legais dessa ação.

6) Todo e qualquer documento deve ser digitalizado?

7) Os documentos precisam ser organizados previamente para serem digitalizados?

Muito embora desconheçam a legislação pertinente e vigente do tema, apenas 23% responderam que todo e qualquer documento deva ser digitalizado. Muitos dos 86% que responderam positivamente à pergunta 7, informaram que acreditavam que os documentos precisavam passar por alguma organização prévia. Isso não quer dizer que afirmaram com exatidão, com base em conhecimento de normas e procedimentos para registrarem suas respostas, até porque esse mesmo universo desconhece tais normas ou legislação sobre o assunto.

8) Após a digitalização, o documento físico pode ser descartado?

Na pergunta 8, 41% dos respondentes confirmaram que o documento físico não pode ser descartado. Nesta questão, foram recebidas muitas respostas com dúvidas, recorrendo novamente ao fato de a comunidade não ter conhecimento sobre normas e legislação acerca do tema. A partir de então, 59% dos respondentes afirmaram em suas respostas, de alguma forma, de que o documento pode sim ser descartado.

9) O documento digitalizado (representante digital) possui validade jurídica?

10) Você sabe qual é a função da certificação digital?

Com relação a autenticidade e confiabilidade do documento, foram feitas as perguntas 9 e 10 para a comunidade da Universidade, onde as respostas foram um tanto que satisfatórias, com alguns entendimentos básicos sobre o assunto, porém com certa noção.

VI. PERGUNTAS MAIS FREQUENTES

1. O que é digitalização?

É um processo pelo qual os documentos em suporte físico são transformados para um formato digital, através de um dispositivo apropriado que captura sua imagem.

2. O que é um dispositivo apropriado para digitalização?

Também chamado de *scanner*, pode ser dividido em dois tipos de equipamentos:

- Os de alimentação manual, também chamados de *scanner* de mesa, nos quais a entrada de documentos para a captura da imagem é feita manualmente pelo operador;
- Os de alimentação automática, nos quais o operador coloca todos os documentos a serem digitalizados na bandeja de alimentação e o equipamento automaticamente realiza a captura.

Além disso, os diferentes formatos e estado de conservação dos documentos irão nortear a escolha do equipamento mais adequado. Por exemplo, conjuntos documentais com pequenos rasgos diminuem a possibilidade de utilização do scanner de alimentação automática. Podem existir variações entre dispositivos, dependendo do fabricante e versão, orienta-se sempre a leitura do manual do usuário.

3. Minha unidade de lotação digitaliza documentos, o que devo fazer?

Nesse caso, para que os documentos tenham validade jurídica, deve-se verificar se a digitalização foi realizada de acordo com os requisitos do Decreto 10.278 de 20 de março de 2020. Procure a Coordenação de Arquivos da UFF para maiores informações.

4. Onde buscar orientações sobre digitalização?

O indicado é buscar normativos que delimitam os parâmetros para a digitalização de documentos públicos. Tais normativos podem ser encontrados no sítio de internet do Conselho Nacional de Arquivos. Em caso de dúvidas, a Coordenação de Arquivos é o setor responsável por saná-las na UFF.

Links: <<http://conarq.gov.br/>>

< <http://arquivos.uff.br/>>

5. Quais as principais normas e recomendações que tratam de digitalização de documentos?

Abaixo, alguns dispositivos que devem ser considerados para a digitalização de documentos públicos:

- Decreto 10.278, de 20 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 originai;
- Lei 13.874, de 20 de setembro de 2019. Institui a Declaração 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.
- Lei nº 12.682, de 9 de julho de 2012. Dispõe sobre a elaboração e o arquivamento de documentos em meios eletromagnéticos.
- Resolução nº 31, de 28 de abril de 2010. Dispõe sobre a adoção das Recomendações para Digitalização de Documentos Arquivísticos Permanentes.

6. Todo e qualquer documento deve ser digitalizado?

Não. Antes de qualquer processo de digitalização, os conjuntos documentais devem passar por uma avaliação para verificar, dentre outras coisas, se, de acordo com a tabela de temporalidade e destinação de documentos, já podem ser eliminados, o que refutaria a sua digitalização.

7. Os documentos precisam ser organizados previamente para serem digitalizados?

Sim. Todo processo de migração de suporte deve ser precedido pela organização dos documentos, a qual deve ser realizada de acordo com os procedimentos de gestão de documentos, que consiste nas etapas de produção, tramitação, uso, avaliação e arquivamento em fase corrente e intermediária, conforme o artigo 3º da Lei 8.159/1991. A mudança de suporte por si só não garante a ordem e o acesso, por mais que os facilite. A digitalização de conjuntos documentais desorganizados irá resultar em documentos digitais desorganizados.

8. Após a digitalização, o documento físico pode ser descartado?

Depende. De acordo com a legislação vigente, os documentos de valor histórico/ permanente nunca poderão ser descartados. Os demais, para serem descartados, deverão ser digitalizados de acordo com os requisitos estabelecidos no Decreto 10.278, de 20 de março de 2020 e a eliminação deverá ser previamente apreciada pela Comissão Permanente de Avaliação de Documentos da UFF.

9. O documento digitalizado (representante digital) possui validade jurídica?

Se digitalizado de acordo com a legislação vigente, sim. Dentre estes requisitos, para documentos públicos, pode-se destacar:

- Assinatura digital com certificação digital no padrão da Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil, de modo a garantir a autoria da digitalização e a integridade do documento e de seus metadados;
- Seguir os padrões técnicos mínimos previstos no Decreto 10.278;
- Conter, no mínimo, os metadados especificados no Decreto 10.278.

10. Qual é a função da certificação digital?

Garantir a autoria da digitalização e a integridade do documento e seus metadados. Essas garantias são operadas através da atividade de reconhecimento em meio eletrônico que se caracteriza pelo estabelecimento de uma relação única, exclusiva e intransferível entre uma chave de criptografia e uma pessoa física, jurídica, máquina ou aplicação.

11. O que são metadados?

São dados estruturados que permitem classificar, descrever e gerenciar documentos.

12. Onde armazenar os documentos digitalizados?

Do ponto de vista arquivístico, deve-se considerar a Resolução nº43 do CONARQ, que recomenda a adoção de Repositórios Arquivísticos Digitais Confiáveis aos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Arquivos - SINAR, para arquivamento e manutenção dos documentos arquivísticos em formato digital. Devem ser aplicados nas fases corrente, intermediária e permanente, de forma a garantir a autenticidade (identidade e integridade), a confidencialidade, a disponibilidade e a preservação desses documentos.

Do ponto de vista da segurança das informações, o ideal é que seja feito em um Repositório Arquivístico Digital.

13. O que é um Repositório Arquivístico Digital?

É um repositório digital que armazena e gerencia documentos arquivísticos, seja nas fases corrente e intermediária, seja na fase permanente.

VII. CONCLUSÕES

O Grupo de Trabalho para estudo de aplicabilidade do Decreto nº 10.278, de 18 de março de 2020, buscou neste parecer sistematizar um estudo minucioso do referido Decreto e esclarecer os principais pontos de dúvidas e questionamentos para nossa comunidade. Da mesma forma, oferecer algumas orientações e diretrizes para quem deseja digitalizar um documento na Universidade Federal Fluminense de forma a torná-lo válido perante às leis brasileiras.

A partir das nossas análises, podemos inferir que, para que a digitalização possa ser executada da melhor maneira possível em nossa Universidade, é imprescindível que a gestão de documentos seja realizada tanto em meio físico quanto digital. Até mesmo porque esta prática - que visa principalmente a racionalização e controle dos documentos - é o que garante que os fluxos de trabalho fiquem claros através da trajetória dos documentos. E isso, certamente, deve ser espelhado no meio digital. Portanto, essa deve ser a pedra fundamental no tratamento dos documentos, qualquer que seja o suporte.

Para garantir que esses documentos digitalizados não percam sua organicidade, confiabilidade, autenticidade, preservação e acesso, enfim, que a manutenção da cadeia de custódia seja realizada a contento, faz-se mister a adoção de um SIGAD e RDC - Arq. Faz-se também necessário que a instituição una forças, de modo que a Superintendência de Tecnologia da Informação esteja sempre em consonância com a Superintendência de Documentação, em especial, a Coordenação de Arquivos, para que todos os softwares atendam aos requisitos básicos.

Em suma, é fundamental que a UFF invista em ferramentas e ações que permitam que a digitalização dos documentos seja feita de forma segura e confiável. Sobretudo considerando que a universidade deve estar preparada para a digitalização de seu acervo acadêmico até abril de 2022, conforme exigência do Decreto 9.235/2017, e das Portarias 315/2018 e 332/2020 do Ministério da Educação.

Na esperança de termos alcançado nossos objetivos, cumpre lembrar que todas as análises, interpretações e orientações aqui feitas refletem o posicionamento deste Grupo no momento da elaboração do parecer, completos dois meses da publicação do Decreto.

Desejamos ver nos próximos meses a publicação de estudos de outras instituições, docentes e técnicos das áreas afins ao tema, de forma a aprofundar o debate e caminhar em direção às melhores práticas. Esperamos ainda recomendações da Coordenação-Geral de Gestão

de Documentos (COGED) do Arquivo Nacional. Caso seja oportuno, este documento pode ser atualizado futuramente ou ainda complementado.

REFERÊNCIAS

ARQUIVO NACIONAL (Brasil). **Dicionário brasileiro de terminologia arquivística**. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2005. Disponível em: <http://conarq.arquivonacional.gov.br/publicacoes-tecnicas>. Acesso em: 14 mai. 2020.

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. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Decreto/D10278.htm. Acesso em: 14 mai. 2020.

BRASIL. **Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991**. Dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8159.htm. Acesso: 14 mai. 2020

BRASIL. **Lei nº 12.682, de 9 de julho de 2012**. Dispõe sobre a elaboração e o arquivamento de documentos em meios eletromagnéticos. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112682.htm. Acesso em: 14 mai. 2020.

BRASIL. **Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019**. Institui a Declaração 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 setembro de 1973, 10.5022, de 19 de julho de 2002, 8.934, de 18 de novembro de 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. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13874.htm. Acesso em: 14 mai. 2020.

CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVOS (Brasil). Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos - CTDE. **Glossário Documentos Arquivísticos Digitais**. 2016. 6ª versão. Disponível em: <http://conarq.arquivonacional.gov.br/documentos-eletronicos-ctde/glossario-ctde.html>. Acesso em: 14 mai. 2020.

CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVOS (Brasil). Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos - CTDE. **e-Arq Brasil**. Modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados de Gestão Arquivística de Documentos. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2011.

CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVOS (Brasil). **Resolução nº 31, de 28 de abril de 2010**. Dispõe sobre as recomendações para digitalização de documentos arquivísticos permanentes. Disponível em: <http://conarq.arquivonacional.gov.br/publicacoes-tecnicas.html>. Acesso em: 14 mai. 2020.

CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVOS (Brasil). **Resolução nº 43, de 04 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 confiáveis para a transferência e recolhimento de documentos arquivísticos digitais para instituições arquivísticas dos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Arquivos - SINAR. Disponível em: http://www.conarq.gov.br/images/publicacoes_textos/diretrizes_rdc_arq.pdf. Acesso em: 14 mai. 2020.

FLORES, Daniel; ROCCO, Brenda Couto de Brito; SANTOS, Henrique Machado. Cadeia de custódia para documentos arquivísticos digitais. In: **Acervo**, v. 29, n.2. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2016, p. 117-132.

ANEXO I



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE
COORDENADORIA DE CONSULTORIA JURÍDICO ADMINISTRATIVO
RUA MIGUEL DE FRIAS, Nº 09 - PRÉDIO ANEXO - ICARAÍ - NITERÓI - RJ CEP 24220-900

NOTA n. 00114/2020/CCJ/PF-UFF/PGF/AGU

NUP: 00912.000288/2020-91

INTERESSADOS: SUPERINTENDÊNCIA DE DOCUMENTAÇÃO - SDC/UFF ASSUNTOS: CONSULTA E ORIENTAÇÃO DE ATUAÇÃO - OUTROS ASSUNTOS

Senhora Procuradora-Chefe,

O presente expediente tem como objeto a formalização de consulta, apresentada pela Srª Superintendência de Documentação da Universidade Federal Fluminense, no sentido de interpretar as disposições do Decreto nº 10.278/2020, o qual regulamenta as leis nº 13.874/2019 e 12.682/2012, estas dispondendo sobre o arquivamento de documento por meio de microfilme ou por meio digital.

A consulta se prende ao fato de que o mencionado Decreto estabelece parâmetros para digitalização de documentos, a fim de que possam produzir o mesmo efeito jurídico do documento original. Observados os requisitos mínimos, os originais podem ser descartados.

A hipótese apresentada na consulta cinge-se à possibilidade de um documento ser digitalizado de forma equivocada, ou seja, não observando os requisitos mínimos, sendo descartado o original, podendo gerar a consequência de o documento digitalizado não produzir validade jurídica.

Outra consideração apontada na consulta diz respeito à aplicação da Lei nº 8.159/91, que dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados, quando dispõe em seu art. 25 o seguinte:

Art. 25 - Ficarà sujeito à responsabilidade penal, civil e administrativa, na forma da legislação em vigor, aquele que desfigurar ou destruir documentos de valor permanente ou considerado como de interesse público e social.

E também quanto ao Art. 305 do Código Penal - Decreto Lei 2848/1940, que assim estatui: Art. 305 - Destruir, suprimir ou ocultar, em benefício próprio ou de outrem, ou em prejuízo alheio, documento público ou particular verdadeiro, de que não podia dispor.

Por fim, questiona qual seria a punição cabível ao servidor responsável pelo descarte de documento baseado em uma digitalização equivocada.

Com efeito, é importante salientar que o objetivo primordial do Decreto em questão é simplificar e desburocratizar, já que, a partir do momento em que estejam disponíveis em meio digital, poderão ter suas versões em papel descartadas, com exceção dos documentos de valor histórico.

Não resta dúvida que o decreto trará grande impacto para a gestão de documentos e arquivos. Com a inclusão da menção à "Lei de Arquivos", o que se buscou foi exatamente garantir que não ocorrerá eliminação indiscriminada de documentos físicos, ainda que os documentos digitalizados passem a ter valor para fins de informação ou prova.

Da mesma forma, a diretriz (art.7º) de que a digitalização seja precedida pela avaliação dos conjuntos

documentais, conforme estabelecido em tabelas de temporalidade e destinação de documentos, visa evitar a digitalização indiscriminada de documentos públicos que podem ser eliminados, o que geraria custos elevados de guarda, por demandar storage, atualização tecnológica e de mídias, entre outros.

A proposta de decreto regulamentador observou, igualmente, as regras do Direito Processual Civil e, em linhas gerais, manteve intactas as salvaguardas acerca de possíveis repercussões que o descarte de documentos físicos originais pudesse trazer ao processo judicial, à luz do disposto no art. 425 do Código de Processo Civil.

Outro ponto importante para o debate refere-se à preservação dos documentos de valor histórico. O § 1º do art. 10 da Lei da Liberdade Econômica incluiu artigo 2º-A na Lei nº 12.682, de 9 de julho de 2012, para autorizar a eliminação dos documentos depois da digitalização, com exceção daqueles considerados históricos.

A Lei nº 8.159, de 1991, que dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados, define (art. 8º, §3º) como documentos permanente aqueles de valor histórico, probatório e informativo que devem ser definitivamente preservados.

Embora a definição do que tem “valor histórico” guarde inúmeros desafios que precisarão ser enfrentados pelo Conselho Nacional de Arquivos, Arquivo Nacional e pela sociedade, é de conhecimento geral que não existem condições, técnicas ou orçamentárias, para a guarda de toda a massa documental produzida no exercício das atividades do Estado. É preciso fazer a seleção daqueles mais representativos, exatamente como previsto pela legislação arquivística, que não foi substancialmente alterada com esse decreto.

É necessário reconhecer e enfrentar os desafios do tempo presente. O processo de digitalização de documentos, tanto em empresas privadas, quanto no Serviço Público, tem ocorrido muito rapidamente. A necessidade de recuperar informações com rapidez tornou a digitalização de documentos não somente uma necessidade como, também, uma realidade. O decreto nº 10.278, de 2020 buscou a adoção de parâmetros mínimos para garantir a segurança e, ao mesmo tempo, implementar a orientação geral da Lei da Liberdade Econômica.

Assim como o Brasil, países como os EUA, a Itália, o Canadá, a Austrália e a França reconhecem a validade jurídica do documento digitalizado. Também nesses países, a eliminação do original digitalizado obedece a critérios específicos, na maioria deles, ela é realizada com base em tabelas de temporalidade documental.

Em 2016, a França alterou o Código Civil (art. 1.379) para conferir ao documento digitalizado o mesmo valor probatório que o original. Com essa mudança, presume-se que o documento digitalizado seja confiável até prova em contrário. Assim como no Brasil, essa integridade é garantida ao longo do tempo por um processo em conformidade com as condições estabelecidas por decreto.

O processo de evolução é, às vezes, lento e acidentado. A quarentena imposta recentemente pela pandemia do novo coronavírus nos desafia a pensar em soluções baseadas em novas tecnologias, em um movimento de transformação digital certamente irreversível.

Apesar de não tornar obrigatória a digitalização de acervos documentais, a Lei da Liberdade Econômica visou, além de facilitar a criação de serviços públicos digitais à sociedade, reduzir custos de ocupação de espaços físicos no armazenamento de documentos necessários à cidadania e à vida civil.

A primeira finalidade já começa provocar mudanças. No dia 2 do corrente mês de abril, a Receita Federal regulamentou o recebimento de documentos digitalizados (Instrução Normativa RFB nº 1.931), por meio do correio eletrônico institucional.

A regulamentação da digitalização de documentos não revogou a legislação arquivística. Além disso, a recente edição do mencionado decreto nº 10.148, de 2019, fortaleceu o Sistema de Gestão de Documentos e Arquivos, da Administração Pública Federal (Siga); empoderou as Comissões Permanentes de Avaliação de Documentos (CPADs) que deverão contar com, pelo menos, um profissional arquivista; atualizou a estrutura do CONARQ e também deu transparência na seleção dos seus membros.

Acrescente-se que Arquivo Nacional, como principal instituição arquivística do país, vem buscando, como no caso da regulamentação do decreto nº 10.278, de 2020, participar das discussões, para que os processos de transformação digital sejam aderentes à legislação arquivística e as melhores práticas da área. Essa é uma tarefa complexa, especialmente porque não se pode deixar de considerar outras visões e interesses legítimos.

Nessa direção, o Arquivo Nacional elaborou e, em breve colocará em consulta pública, uma proposta de decreto para instituir a Política de Gestão de Documentos e Arquivos da Administração Pública Federal que, para além de estabelecer princípios e diretrizes, visa instituir o Programa de Gestão de Documentos da APF, aprimorar os instrumentos e as atividades das instituições para a produção, a preservação e o acesso a documentos públicos autênticos, confiáveis e compreensíveis.

Quando aprovada, certamente será importante parâmetro para os entes públicos estaduais e municipais, bem como para o setor privado tendo em conta a importância da gestão de documentos e arquivos para a transparência e o acesso a informações como forma de promoção da cidadania e garantia de direitos.

Quanto à indagação nodal sobre QUE TIPO DE PUNIÇÃO PODE OCORRER A QUEM REALIZOU O DESCARTE BASEADO EM UMA DIGITALIZAÇÃO EQUIVOCADA, cabe esclarecer que, como ocorre em qualquer falta funcional praticada por servidor público, deverá ser instaurado procedimento apuratório, nos termos da Lei nº 8.112/90, no curso do qual serão verificadas todas as circunstâncias envolvendo o equívoco, notadamente quanto à ocorrência de dolo, negligência, imprudência ou imperícia, sendo aplicável ao fim do Processo Administrativo Disciplinar a punição apontada pela Comissão, respeitando-se o amplo direito de defesa e contraditório ao servidor acusado.

É o que submeto à elevada consideração da Dr^a. Procuradora-Chefe da PF/UFF.

Niterói, 20 de maio de 2020.

CYRO JANNOTTI
Procurador Federal - PF/UFF

