

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E HUMANAS
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO EM ARQUIVOS

Marcos Roberto Rodrigues de Araujo

**INICIATIVAS DE PRESERVAÇÃO DE DOCUMENTOS
ARQUIVÍSTICOS DIGITAIS NO PODER LEGISLATIVO FEDERAL**

Foz do Iguaçu, PR, Brasil
2017

Marcos Roberto Rodrigues de Araujo

**INICIATIVAS DE PRESERVAÇÃO DE DOCUMENTOS ARQUIVÍSTICOS DIGITAIS
NO PODER LEGISLATIVO FEDERAL**

Monografia apresentada ao Curso de Especialização em Gestão em Arquivos (EaD) da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), como requisito parcial para obtenção do título de **Especialista em Gestão em Arquivos.**

Orientador: Prof. Ms. Jorge Alberto Soares Cruz

Foz do Iguaçu, PR, Brasil
2017

Marcos Roberto Rodrigues de Araujo

**INICIATIVAS DE PRESERVAÇÃO DE DOCUMENTOS ARQUIVÍSTICOS DIGITAIS
NO PODER LEGISLATIVO FEDERAL**

Monografia apresentada ao Curso de Especialização em Gestão em Arquivos (EaD) da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), como requisito parcial para obtenção do título de **Especialista em Gestão em Arquivos**.

Aprovado em 16 de setembro de 2017:

Jorge Alberto Soares Cruz, Ms. (UFSM)
Presidente/Orientador

André Zanki Cordenonsi, Dr. (UFSM)

Danilo Ribas Barbiero, Dr. (UFSM)

Foz do Iguaçu, PR
2017

RESUMO

INICIATIVAS DE PRESERVAÇÃO DE DOCUMENTOS ARQUIVÍSTICOS DIGITAIS NO PODER LEGISLATIVO FEDERAL

AUTOR: Marcos Roberto Rodrigues de Araujo
ORIENTADOR: Jorge Alberto Soares Cruz

Os documentos arquivísticos passaram a ser produzidos em meio digital e deram origem aos chamados Documentos Arquivísticos Digitais – DADs que trouxeram consigo novos desafios inerentes ao seu suporte digital, em especial para com a preservação a longo prazo, da manutenção das características essenciais dos documentos arquivísticos, como a autenticidade e confiabilidade, ameaçadas pela rápida obsolescência de *hardware* e *software* e pela facilidade de alteração não autorizada e de corrupção. Na esfera pública brasileira a Constituição Federal de 1988 imputou à administração pública a obrigação da gestão, preservação e acesso aos documentos governamentais, delimitando tais responsabilidades para cada um dos três poderes. O Poder Legislativo Federal, exercido pelo Congresso Nacional, desenvolve papéis fundamentais de elaboração e aprovação de leis, representação do povo brasileiro e dos estados federados, assim como de fiscalização da União e da Administração direta e indireta. Os acervos de suas Casas Legislativas são centenários e fazem parte da construção histórica do país, cada vez mais são produzidos em meio digital, constituem-se patrimônios documentais de suas instituições e da nação sendo imprescindível que sejam preservados autênticos e acessíveis pelo tempo que se fizerem necessários, por anos, décadas, ou permanentemente. Neste âmbito, este estudo buscou verificar a existência de iniciativas de preservação de DADs no Poder Legislativo Federal em acordo com a legislação nacional pertinente através da realização de entrevistas realizadas na Câmara dos Deputados e no Senado Federal. Os resultados obtidos demonstram que há iniciativas de preservação e em que estágio de desenvolvimento se encontram.

Palavras-chave: Câmara dos Deputados - Documentos Arquivísticos Digitais - Poder Legislativo Federal - Senado Federal - Preservação Digital

ABSTRACT

INITIATIVES FOR THE PRESERVATION OF DIGITAL ARCHIVAL DOCUMENTS IN THE FEDERAL LEGISLATIVE BRANCH

AUTHOR: Marcos Roberto Rodrigues de Araujo

ADVISOR: Jorge Alberto Soares Cruz

Archival documents were digitally produced and gave rise to so-called Digital Archival Records - DADs that brought with them new challenges inherent in their digital support, especially for the long-term preservation of the essential characteristics of archival documents, Such as authenticity and reliability, threatened by the rapid obsolescence of hardware and software and the ease of unauthorized alteration and corruption. In the Brazilian public sphere, the Federal Constitution of 1988 imputed to the public administration the obligation of management, preservation and access to governmental documents, delimiting such responsibilities for each of the three branches. The Federal Legislative Branch, exercised by the National Congress, develops fundamental roles of elaboration and approval of laws, representation of the Brazilian people and the federal states, as well as of inspection of the Union and of the direct and indirect Administration. The collections of its Legislative Houses are centenaries and are part of the historical construction of the country, increasingly are produced in digital means, constitute documentary assets of its institutions and the nation being essential to be preserved authentic and accessible for the time they are made Necessary, for years, decades, or permanently. In this context, this study sought to verify the existence of initiatives to preserve DADs in the Federal Legislative Branch in accordance with pertinent national legislation through interviews held in the Chamber of Deputies and in the Federal Senate. The results show that there are preservation initiatives and at what stage of development they are.

Keywords: Chamber of Deputies - Digital Archival Documents - Federal Legislative Branch - Federal Senate - Digital Preservation

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 -	Características dos DADs	22
Quadro 2 -	Partes constituintes dos DADs	23
Quadro 3 -	Políticas Arquivísticas ou Correlacionadas	57
Quadro 4 -	Instrumentos de Gestão Documental	58
Quadro 5 -	Normas utilizadas como referência para elaboração de normas de gestão documental	59
Quadro 6 -	Panorama do gerenciamento de DADs	60

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AN	Arquivo Nacional
ATOM	Access to Memory
CD	Câmara dos Deputados
CENIN/CD	Centro de Informática da Câmara dos Deputados
CF	Constituição Federal
CIA	Conselho Internacional de Arquivos
COARQ/CD	Coordenação de Arquivos da Câmara dos Deputados
CONARQ	Conselho Nacional de Arquivos
CTDE	Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos
DAD	Documento Arquivístico Digital
DTA	Dicionário de Terminologia Arquivística
DIBRATE	Dicionário Brasileiro de Terminologia Arquivística
e-ARQ	Modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados de Gestão
BRASIL	Arquivística de Documentos
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IBICT	Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia
OAIS	Open Archival Information System
MPOG	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
RDC-Arq	Repositório Arquivístico Digital Confiável
RIPALC	Rede de Intercâmbio dos Parlamentos da América Latina e do Caribe
SAAI	Sistema Aberto de Arquivamento de Informação
SN	Senado Federal
SIGAD	Sistema Informatizado de Gestão Arquivística de Documentos
SIDOC	Sistema de Tramitação de Documentos
SINAR	Sistema Nacional de Arquivos

LISTA DE APÊNDICES

Apêndice A - Roteiro de entrevista

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
1.1 DELIMITAÇÃO DO TEMA E PROBLEMA.....	11
1.2 OBJETIVOS	11
1.3 JUSTIFICATIVA	12
2 PODER LEGISLATIVO FEDERAL	13
2.1 COMPOSIÇÃO.....	13
2.2 COMPETÊNCIAS.....	13
2.1.1 Atribuições do Congresso Nacional relacionadas às funções do Poder Legislativo Federal	14
2.1.2 Atribuições das Casas do Congresso Nacional.....	15
2.1.3 Atribuições do funcionamento de comissões mistas e sessões conjuntas.....	15
2.3 BREVE HISTÓRICO	16
3 O DOCUMENTO ARQUIVÍSTICO DIGITAL – DAD	18
3.1 O DOCUMENTO ARQUIVÍSTICO	18
3.2 O DOCUMENTO ARQUIVÍSTICO DIGITAL – DAD	21
3.3 PRESERVAÇÃO DIGITAL	25
4 LEGISLAÇÃO ARQUIVÍSTICA.....	32
4.1 LEI DE ARQUIVOS - LEI Nº 8.159, DE 8 DE JANEIRO DE 1991	35
4.2 O CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVOS (CONARQ) E O SISTEMA NACIONAL DE ARQUIVOS (SINAR).....	37
4.3 RESOLUÇÕES DO CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVOS - CONARQ	39
4.3.1 Resolução nº 20, de 16 de julho de 2004.....	40
4.3.2 Resolução nº 24, de 3 de agosto de 2006.....	42
4.3.3 Resolução nº 25, de 27 de abril de 2007 e Resolução nº 32, de 17 de maio de 2010	44
4.3.4 Resolução nº 39, de 29 de abril de 2014 e Resolução nº 43, de 04 de setembro de 2015	47
4.4. LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO (LAI) – LEI Nº 12. 527, DE 18 DE NOVEMBRO DE 2012	50
5 METODOLOGIA	54
6 RESULTADOS.....	56
6.1 POLÍTICAS ARQUIVÍSTICAS	56
6.2 GESTÃO DOCUMENTAL	57
6.2.1 Gerenciamento de Documentos Arquivísticos Digitais - DADs	59
6.3 PRESERVAÇÃO DIGITAL	62
6.4 RELAÇÕES INTERNAS.....	64
6.5 RELAÇÃO COM OUTRAS INSTITUIÇÕES	65
CONCLUSÕES	67
APÊNDICES	72
REFERÊNCIAS.....	76

1 INTRODUÇÃO

Os documentos arquivísticos são intrínsecos e naturais ao desenvolvimento de atividades de pessoas e instituições e não ficaram à margem das revoluções e atualizações tecnológicas. Gradativamente a produção de documentos digitais vem coexistindo ou substituindo a produção de documentos analógicos, como exemplo o *e-mail* pessoal ou institucional que já possui espaço consagrado nas comunicações substituindo gradativamente o uso de cartas e ofícios.

As diversas vantagens do documento digital popularizaram seu uso que atingiu às mais diversas instituições, públicas e privadas, que tendem cada vez mais automatizar seus processos de trabalho em busca de maior produtividade.

Entretanto, os documentos digitais, por sua especificidade e complexidade, trouxeram consigo não apenas benefícios, mas desafios e preocupações principalmente no tocante à manutenção de sua autenticidade e de sua preservação a longo prazo, preocupações estas que levaram a comunidade arquivística ao desenvolvimento de estudos e pesquisas nacionais e internacionais.

Na esfera pública a legislação brasileira imputou à administração pública a responsabilidade da gestão, preservação e acesso de seus documentos pelo caráter administrativo e/ou científico, histórico e cultural que possuem, especificando tal responsabilidade para cada um dos três poderes: executivo, legislativo e judiciário.

O Poder Legislativo Federal, representado pelo Congresso Nacional, exerce papéis fundamentais de elaboração e aprovação de leis, representação do povo brasileiro e dos estados federados, assim como de fiscalização da União e da Administração direta e indireta.

As Casas do Congresso Nacional são centenárias e fazem parte da construção histórica do país, sendo seus acervos, cada vez mais produzidos em meio digital, patrimônios documentais de suas instituições e da nação, sendo necessário que sejam preservados autênticos e acessíveis pelo tempo que se fizerem necessários, por anos, décadas, ou permanentemente, eis aí o grande desafio.

É neste contexto que se insere esta pesquisa, na existência de iniciativas de preservação dos documentos arquivísticos digitais do Poder Legislativo Federal em

consonância com a legislação arquivística referente à preservação de tais documentos.

Esta pesquisa foi realizada com base na literatura e legislação arquivística nacional e os dados foram colhidos através de entrevistas realizadas na Câmara dos Deputados, com o Diretor da Coordenação de Arquivos – COARQ/CD e no Senado Federal, com o Chefe do Serviço de Processo Eletrônico.

1.1 DELIMITAÇÃO DO TEMA E PROBLEMA

A Constituição Federal (CF) imputou à administração pública a responsabilidade de gerir, preservar e dar acesso aos seus documentos, e a Lei 8.159/1991 (Lei Nacional de Arquivos) delimitou tal responsabilidade para cada um dos três poderes.

O Poder Legislativo Federal é responsável pelo recolhimento e guarda dos documentos produzidos e/ou recebidos no exercício de suas funções, assim com de sua gestão, preservação e acesso. Em decorrência das fragilidades da natureza dos Documentos Arquivísticos Digitais - DADs, em especial pela rápida obsolescência de *hardware e software*, é dever deste poder adotar as medidas necessárias à preservação de seus documentos arquivísticos digitais para o devido cumprimento da legislação pertinente.

Neste contexto este estudo volta-se para a preservação de documentos arquivísticos digitais públicos com foco no Poder Legislativo Federal. Assim apresenta o seguinte tema de pesquisa: iniciativas de preservação de documentos arquivísticos digitais no Poder Legislativo Federal.

Posto isto, a problematização da pesquisa está focada na seguinte questão: há no Poder Legislativo Federal iniciativas de preservação digital que contemplem normas, diretrizes e modelos de requisitos arquivísticos presentes na legislação arquivística?

1.2 OBJETIVOS

O objetivo geral de pesquisa é investigar a existência de iniciativas de preservação de documentos arquivísticos digitais no Poder Legislativo Federal que

contemplem normas, diretrizes e modelos de requisitos presentes na legislação arquivística nacional.

Os objetivos específicos são:

- Apontar a legislação arquivística nacional pertinente ao DAD;
- Relatar a gestão arquivística de DADs no Poder Legislativo Federal;
- Identificar as ações de preservação de DADs no Poder Legislativo Federal.

1.3 JUSTIFICATIVA

O Poder Legislativo Federal exerce papel fundamental na República Federativa do Brasil, papel de representatividade de seu povo, de seus estados federados e de fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da Administração direta e indireta.

As Casas do Congresso Nacional, Câmara dos Deputados e Senado Federal, exercem juntas o Poder Legislativo Federal e suas funções e atividades são registradas e refletidas em seus acervos arquivísticos centenários de extrema relevância legal, social, histórica e cultural que se constituem patrimônio cultural, histórico e documental não apenas das referidas instituições mas também do povo brasileiro.

A produção e recebimento de DADs é realidade no cotidiano das instituições, não sendo exceção às Casas Legislativas aqui referidas, e por suas especificidades e complexidade tais documentos requerem cuidados desde sua produção para que se mantenham autênticos, fidedignos e acessíveis a quem deles necessitem pelo tempo que for necessário.

Neste contexto esta pesquisa justifica-se pela relevância da preservação dos acervos do Poder Legislativo Federal, da temática de preservação de DADs, da oportunidade de levantar e de possibilitar um panorama do desenvolvimento da gestão e preservação de DADs nas instituições públicas brasileiras num dos poderes federais, e de compartilhar experiências exitosas na área que podem contribuir para com outras instituições e profissionais envolvidos na gestão e preservação de DADs, em especial, para com os arquivistas.

2 PODER LEGISLATIVO FEDERAL

A Constituição Federal (CF) de 1988, em seu artigo 2º instituiu três poderes, “independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário”. (BRASIL, 1988).

A CF trata especificamente do Poder Legislativo Federal em seus artigos 44 a 75. Com base nestes artigos (BRASIL, 1988) seguirão as informações gerais sobre a composição e funções deste poder.

2.1 COMPOSIÇÃO

O Poder Legislativo Federal é exercido pelo Congresso Nacional que por sua vez é composto por duas Casas, a Câmara dos Deputados (CD) e o Senado Federal (SF).

A Câmara dos Deputados é composta de “representantes do povo, eleitos, pelo sistema proporcional, em cada Estado, em cada Território e no Distrito Federal.” (BRASIL, 1988, art. 45).

A Lei Complementar nº 78, de 30 de dezembro de 1993, em respeito ao art. 45, § 1º da CF de 1988, fixou o número total de deputados em 513, número este proporcional à população dos Estados e do Distrito Federal com base nas informações atualizadas de estatística demográfica das unidades da Federação que são fornecidas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) no ano anterior às eleições, cabendo após isto o Tribunal Superior Eleitoral o fornecimento aos Tribunais Regionais Eleitorais e aos partidos políticos do número de vagas a serem disputadas. (BRASIL, 1993).

O Senado Federal é composto de “representantes dos Estados e do Distrito Federal, eleitos segundo o princípio majoritário.” (BRASIL, 1988, art. 46). Cada Estado e o Distrito Federal elegem três senadores perfazendo um total de 81.

2.2 COMPETÊNCIAS

A CF de 1988 em seus artigos 48 a 50 descreve as atribuições do Congresso Nacional, especificando nos artigos subsequentes, 51 e 52, as matérias privativas da

Câmara dos Deputados e do Senado Federal respectivamente. Quanto às competências do Congresso Nacional estas podem ser reunidas em três partes: atribuições relacionadas às funções do Poder Legislativo Federal, atribuições das Casas Legislativas (Câmara e Senado), e as atribuições do funcionamento de comissões mistas e sessões conjuntas. (CONGRESSO NACIONAL, 2017).

2.1.1 Atribuições do Congresso Nacional relacionadas às funções do Poder Legislativo Federal

O Congresso possui função representativa, do povo e dos entes federados, função legislativa e de fiscalização e controle.

Da função legislativa cabe ao Congresso legislar sobre todas as matérias da União quando com sanção do Presidente da República, sendo esta exigência dispensada nos casos especificados nos artigos 49, 51 e 52 que versam sobre as competências exclusivas do Congresso Nacional, da Câmara dos Deputados e do Senado Federal respectivamente. Esta função é exercida mediante o processo legislativo, disposto no art. 59, que compreende a elaboração de emendas à Constituição, leis, medidas provisórias, decretos legislativos e resoluções.

Como exemplo de casos de obrigatoriedade de sanção presidencial têm-se legislar sobre sistema tributário, limites do território nacional e fixação e modificação de efetivo das Forças Armadas. Enquanto que autorização do Presidente da República a declarar guerra, aprovação de estado de defesa e intervenção federal, e autorização de estado de sítio são competências exclusivas do Congresso Nacional.

Da função fiscalizadora o art. 70 estabelece competência do Congresso para fiscalização da União e das entidades da administração direta e indireta:

A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder. (BRASIL, 1988, art. 70).

A CF institui ainda em seu artigo 71 que a função de fiscalização do Congresso será exercida com auxílio do Tribunal de Contas da União.

2.1.2 Atribuições das Casas do Congresso Nacional

Na maior parte dos casos as duas Casas trabalham em conjunto para o exercício das funções do Congresso Nacional. Entretanto há situações em que as Casas funcionam separadamente nos casos estabelecidos pela CF como competências privativas. (CONGRESSO NACIONAL, 2017).

Instauração de processo contra Presidente, Vice-Presidente e Ministros de estado, proceder à tomada de contas do Presidente da República quando não apresentadas ao Congresso Nacional dentro do devido prazo são exemplos de competências privativas da Câmara dos Deputados enquanto que processar e julgar Presidente e o Vice-Presidente da República nos crimes de responsabilidade, suspender a execução de lei declarada inconstitucional por decisão definitiva do Supremo Tribunal Federal são exclusivas do Senado Federal.

2.1.3 Atribuições do funcionamento de comissões mistas e sessões conjuntas

A organização bicameral, em duas Casas, possibilita ao Congresso o funcionamento de sessões conjuntas e de comissões mistas nas quais atuam juntos Deputados e Senadores conforme os casos previstos na CF, havendo para estes casos um Regimento Comum e tendo como presidente da Mesa do Congresso Nacional o Presidente do Senado Federal conforme artigo 57, § 5º.

Quanto às reuniões conjuntas o artigo 57 dispõe:

[...] § 3º Além de outros casos previstos nesta Constituição, a Câmara dos Deputados e o Senado Federal reunir-se-ão em sessão conjunta para:

- I - inaugurar a sessão legislativa;
- II - elaborar o regimento comum e regular a criação de serviços comuns às duas Casas;
- III - receber o compromisso do Presidente e do Vice-Presidente da República;
- IV - conhecer do veto e sobre ele deliberar. (BRASIL, 1988, art. 57, §3º).

As comissões podem ser permanentes ou temporárias, do Congresso Nacional ou de suas Casas, sendo a constituição de suas formas e atribuições de acordo com o respectivo regimento ou ato de criação.

2.3 BREVE HISTÓRICO

A história do Congresso Nacional tem como contexto histórico a transferência da Família Real Portuguesa para o Brasil em 1808, motivada pela invasão do Reino de Portugal pelas tropas francesas do Imperador Napoleão Bonaparte.

Em 1815, por ordem do Príncipe Regente Dom João Maria de Bragança (futuro Rei Dom João VI) o Brasil foi elevado a Reino, passando a ser Reino do Brasil integrando o Reino Unido de Portugal, Brasil e Algarves.

Com o retorno de Dom João VI ao Reino de Portugal no ano de 1821 o Príncipe Regente Dom Pedro (futuro Dom Pedro I) assume o governo do Brasil e proclama independência do Brasil em 1822 que passa a ser Império do Brasil.

Em abril de 1823 são convocadas eleições para a Assembleia Geral, Constituinte e Legislativa do Império “que se reúne pela primeira vez, em sessão preparatória, no dia 17 de abril de 1823”, sendo instalada em 3 de maio do mesmo ano. (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2008).

Sete meses após sua instalação, na tentativa de definição de sua soberania, a Assembleia Geral, Constituinte e Legislativa confronta o Imperador Dom Pedro I que a dissolve em 12 de novembro de 1823. Logo o Imperador convoca um Conselho de Estado para elaborar um Projeto de Constituição. Em 1824 o Imperador outorga a primeira Constituição do Brasil.

A Constituição de 1824 criou a tradição do bicameralismo, baseado na experiência francesa após a queda de Napoleão Bonaparte, que instituiu a Assembleia Geral, composta por duas Câmaras Legislativas, a dos Deputados e a dos Senadores.

No ano de 1889 o então Imperador Dom Pedro II é deposto por meio de um golpe militar onde o Brasil deixa de ser Império e passa a ser República, neste contexto em 1891 foi elaborada nova Constituição que determinava o exercício do Poder Legislativo pelo Congresso Nacional, composto pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal.

Três outras Constituições precederam a atual (CF de 1988) que alteraram a estrutura e a forma de exercício do Poder Legislativo, a de 1934, 1937 e a de 1946, marcando desequilíbrio entre os três poderes com supremacia do Poder Executivo sobre o Poder Legislativo.

A Constituição de 1934 alterou a tradição bicameral, o Poder Legislativo passou a ser exercido pela Câmara dos Deputados com a colaboração do Senado Federal.

Na Constituição de 1937 são dissolvidas a Câmara dos Deputados e o Senado Federal, o Congresso Nacional seria substituído pelo Parlamento Nacional, composto pela Câmara dos Deputados e um Conselho Federal, mas não houve eleições ao Parlamento que não foi chegou a ser instalado.

Com a Constituição de 1946, no retorno à democracia, o Legislativo voltou a ser exercido pelo Congresso Nacional. Entretanto, com o advento dos governos militares a partir de 1964, apesar da manutenção da estrutura do Congresso Nacional houve supremacia do Poder Executivo.

Em 1988 é promulgada nova Constituição onde vigoram a estrutura e as atribuições do Poder Legislativo Federal, exercido pelo Congresso Nacional, conforme apresentado nas seções 2.1 e 2.2.

3 O DOCUMENTO ARQUIVÍSTICO DIGITAL – DAD

Este capítulo apresenta breves conceitos e considerações sobre o documento arquivístico, o documento arquivístico digital e sobre preservação digital como referencial para o entendimento tanto da legislação arquivística nacional, apresentada no capítulo 4, quanto dos resultados desta pesquisa apresentados no capítulo 5.

3.1 O DOCUMENTO ARQUIVÍSTICO

Santos V. (2011) levantou numa pesquisa de sistematização da teoria arquivística uma série de definições dos conceitos de documento, informação e documento arquivístico na literatura nacional e internacional e propôs através da conjugação de elementos comuns entre os diversos conceitos a seguinte definição para documento arquivístico:

Documento arquivístico é um conjunto de dados estruturados, apresentados em uma forma fixa, representando um conteúdo estável, produzido ou recebido por pessoa física ou jurídica (pública ou privada), no exercício de uma atividade, observando requisitos normativos da atividade à qual está relacionado, e preservado como evidência da realização dessa atividade. (SANTOS V., 2011, p. 142).

Segundo Duranti (1994, p. 51) os arquivos serviram ao longo dos milênios como arsenais para o direito, história, administração, cultura e informação por serem um tipo de conhecimento único:

gerados ou recebidos no curso das atividades pessoais ou institucionais, como seus instrumentos e subprodutos, os registros documentais são as provas primordiais para as suposições ou conclusões relativas a essas atividades e às situações que elas contribuíram para criar, eliminar, manter ou modificar. A partir destas provas, as intenções, ações, transações e fatos podem ser comparados, analisados e avaliados, e seu sentido histórico pode ser estabelecido. (DURANTI, 1994, p. 51).

Duranti afirma que esta relação entre os documentos e as atividades das quais eles resultam permitiram que os documentos arquivísticos fossem “vistos como dignos de confiança e preservados de acordo com os procedimentos

administrativos claramente estabelecidos e bem compreendidos”. (DURANTI, 1994, p. 51).

Para Duranti os arquivistas detêm a responsabilidade de guardiões dos arquivos e para cumprir adequadamente este papel é preciso considerar dois pressupostos: “1) que os registros documentais atestam ações e transações, e 2) que sua veracidade depende das circunstâncias de sua criação e preservação (...) ligadas inextricavelmente às características e à integridade destes documentos.” (DURANTI, 1994, p.51).

Em continuidade Duranti (1994, p. 51-52) apresenta cinco características dos documentos arquivísticos: imparcialidade, autenticidade, naturalidade, inter-relacionamento e unicidade. Santos V. (2014) acrescenta uma característica, a fixidez, e utiliza o termo organicidade ao invés do termo inter-relacionamento utilizado por Duranti, apesar de que estes termos possuam o mesmo significado.

Sobre a inclusão da fixidez entre as características ou qualidades do documento arquivístico Santos V. afirma:

Durante muito tempo, a fixidez não foi incluída entre as características ou qualidades do documento arquivístico, talvez por ser, na realidade, um pressuposto para a identificação de um documento como tal. (...) um documento tem como objetivo registrar, transmitir e preservar informações, nesse sentido, a estabilidade de seu conteúdo e de sua forma é fator inerente à manutenção da percepção desejada pelo criador do documento em relação às informações registradas. (SANTOS V., 2011, p. 146).

Veja-se o que Santos V. (2014, p. 116-117) apresenta sobre as características dos documentos arquivísticos:

- a) Fixidez: a “transmissão de uma informação do documento está vinculada ao conteúdo em si, mas, também, à disposição (apresentação) formal.”. O documento deve possuir forma fixa (mesma aparência e apresentação) e conteúdo estável (garantia de imutabilidade da informação). Alterações na forma de apresentação ou no conteúdo impactam a percepção de estabilidade e o questionamento quanto à autenticidade do documento.

- b) Organicidade: os documentos estabelecem relações com outros documentos vinculados a uma mesma atividade e, também, ao fundo¹ ao qual faz parte;
- c) Naturalidade: “Os documentos arquivísticos não são coletados artificialmente, mas produzidos e recebidos em um processo natural vinculado aos interesses da instituição e à conformidade legal de seus atos, e são assim acumulados.”;
- d) Unicidade: “O documento arquivístico é único em sua função e na relação orgânica com os demais documentos da ação na qual está envolvido”, mesmo cópias cumprem funções distintas do original no contexto em que estão inseridas;
- e) Autenticidade: “os documentos são o que aparentam ser (perceptível pelos seus elementos identificadores) e não foram alterados, com ou sem intenção, e tal percepção deriva da custódia adequada por seu produtor ou custodiador autorizado.”;
- f) Imparcialidade: os registros das atividades institucionais são feitos com objetivo de “atender a requisitos normativos e procedimentais vinculados à execução da atividade que demanda a geração do documento.”.

As afirmações de Santos V. (2011 e 2014) corroboram com as ideias apresentadas por Duranti (1994) que as características mencionadas acima é que tornam os documentos arquivísticos singulares, diferentes de outros tipos de documentos, que por estas características tais documentos foram dotados de confiabilidade ao ponto de serem preservados, de forma consciente e por procedimentos específicos, por serem capazes de atuar como fontes confiáveis de prova e informação sobre as funções e atividades desenvolvidas por seus produtores.

¹ Fundo: “Conjunto de documentos de uma mesma proveniência.” (ARQUIVO NACIONAL, 2005, p. 97). Proveniência: “Princípio básico da arquivologia segundo o qual o arquivo produzido por uma entidade coletiva, pessoa ou família não deve ser misturado aos de outras entidades produtoras. (ARQUIVO NACIONAL, 2005, p. 136).

3.2 O DOCUMENTO ARQUIVISTÍCO DIGITAL – DAD

O documento arquivístico é o que é por sua gênese peculiar que o difere de outros tipos de documentos, por suas características próprias. Conforme Santos V. (2011) o documento arquivístico pressupõe, pela fixidez, um suporte para registro de informações.

A autora Rondinelli em sua pesquisa sobre os documentos arquivísticos frente à realidade digital nos informa que na área arquivística:

a ideia de um conteúdo fixado num suporte aparece na maior parte dos conceitos, o que, há que ressaltar, não significa o atrelamento da entidade documental a um determinado tipo de suporte mas sim à necessidade de estabilidade e permanência desse mesmo conteúdo. (RONDINELLI, 2011, p. 55-56)

Pelas ideias apresentadas por estes autores é natural à existência do documento um suporte para que nele sejam registradas informações, mas como ressalta Rondinelli (2011, 55-56) não há atrelamento a um determinado tipo de suporte, ou seja, o documento constitui-se pela informação registrada num suporte qualquer que seja seu tipo (pedra, argila, metal, papel, filme, mídias ópticas, etc).

Rondinelli complementa:

(...) Jenkinson, Schellenberg e Heredia Herrera, bem como alguns dos dicionários e glossários contemplados, mencionam textualmente que o documento arquivístico pode se apresentar em qualquer suporte. Por essas assertivas inferimos que documentos digitais gerados no curso de atividades desempenhadas por pessoas físicas e jurídicas e em suportes tão diferentes como os magnéticos e óticos, também podem se constituir em documentos arquivísticos. (RONDINELLI, 2011, p. 223).

As tecnologias de informação e comunicação há algumas décadas já permeiam o mundo dos arquivos. A produção de documentos em meio digital é um fenômeno mundial na contemporaneidade e isto se deve também aos processos tecnológicos que cada vez mais permeiam diversas atividades humanas, num desenvolvimento cada vez mais acelerado. (MOGOLLÓN, 2017, p. 10).

Posto isto, o que é o documento arquivístico digital – DAD? Rondinelli respondeu essa pergunta na citação acima (2011, p. 223). Dado que o documento arquivístico pode se apresentar em qualquer tipo de suporte, que há suportes digitais (magnéticos e óticos) para o registro de informações, que há documentos

digitais gerados pelas atividades (produzidos ou recebidos) por pessoas físicas e jurídicas, tais registros podem ser constituídos como documentos arquivísticos.

Assim o DAD é o documento arquivístico produzido em meio digital, codificado em dígitos binários e interpretável por sistemas computacionais. (RONDINELLI, 2011, p. 227).

O ambiente digital, a produção de documentos em meios digitais, trouxe novidades principalmente em relação ao suporte de registro da informação. A linguagem de registro é binária e o acesso ao usuário depende da intermediação de programas e sistemas computacionais. Sobre isto Rondinelli afirma:

em relação aos documentos arquivísticos digitais, o suporte deixa de ser um dos elementos extrínsecos do documento arquivístico digital e passa a integrar seu contexto tecnológico, mais especificamente o item hardware. (RONDINELLI, 2011, p. 233)

Rondinelli em sua pesquisa (2011) apresenta características e partes constituintes dos DADs segundo a Diplomática, ciência que estuda a estrutura formal e a autenticidade dos documentos. Algumas destas características e partes são comuns aos documentos em suporte papel, outras são específicas dos documentos em suportes digitais. Estas características e partes constituintes dos DADs são apresentadas resumidamente nos Quadros 1 e 2 a seguir:

Quadro 1 – Características dos DADs

(continua)

Características	Descrição
Forma fixa e conteúdo estável	Obrigatoriedade de manutenção da apresentação original do documento quando salvo pela primeira vez.
Relação Orgânica	Vínculo inextrincável entre os documentos e as atividades das quais derivam. Nos DADs tal relação existe em ambientes híbridos (existência de documentos digitais e não digitais simultaneamente).

Quadro 1 – Características dos DADs

(conclusão)

Características	Descrição
Contexto Identificável	Hierarquia de estruturas fora do documento arquivístico na qual se dá sua produção e gestão.
Ação	O documento arquivístico participa ou apoia uma ação, podendo ser produzido de forma obrigatório ou facultativa.
Pessoas envolvidas	Pessoas determinadas são envolvidas no processo de produção as quais constituem-se elementos intrínsecos da forma do documento arquivístico.

Fonte: RONDINELLI, 2011, p. 227-228

Quadro 2 – Partes constituintes dos DADs

(continua)

Parte	Descrição
Forma documental	Regras de apresentação pelas quais o conteúdo, contexto administrativo e documental, e autoridade do documento arquivístico são comunicados.
Forma documental – elementos intrínsecos	Elementos de composição interna do documento arquivístico, de articulação. Transmitem a ação da qual o documento participa bem como o contexto que o permeia. São eles: autor, redator, destinatário, originador, produtor, data cronológica, data tópica, indicação e descrição da ação ou assunto e atestação do documento.

Quadro 2 – Partes constituintes dos DADs

(continuação)

Parte	Descrição
<p>Forma documental – elementos extrínsecos</p>	<p>Constituem a aparência do documento. São eles: características de apresentação geral (texto, imagem, som, gráfico); características de apresentação específica (layout, hiperlinks, cor, resolução de arquivo de imagem, escala de mapa, sinal de indicação de anexo); assinatura eletrônica/digital; sinais especiais (marca d'água, logomarca, etc).</p>
<p>Anotações</p>	<p>Acréscimos feitos ao documento após produzido. Exemplos: podem ser feitos na transmissão (indicação de anexos), no curso das atividades das quais o documento participa (data e hora de recebimento) ou aqueles próprios da gestão arquivística (código de classificação).</p>
<p>Contexto</p>	<p>Ambiente em que ocorre a ação registrada no documento, estrutura que permeia o documento. Tipos de contexto: jurídico-administrativo, proveniência, procedimentos, documental, tecnológico.</p>
<p>Atributos</p>	<p>Características definidoras do documento ou de seu elemento. Exemplo: enquanto o autor é um elemento intrínseco o nome desse autor é um atributo pelo qual tal documento se diferencia dos demais.</p>

Quadro 2 – Partes dos DADs

(conclusão)

Parte	Descrição
Componente digital	Cadeias de bits que constituem dados que determinam a forma e conteúdo dos documentos.

Fonte: RONDINELLI, 2011, p. 229-232.

As características e partes constituintes dos DADs conforme apresentadas por Rondinelli (2011) demonstram que tais documentos possuem complexidades e especificidades em relação aos documentos arquivísticos em outros suportes não digitais e que por isto demandam cuidados adicionais para sua gestão e preservação.

3.3 PRESERVAÇÃO DIGITAL

O uso de meios digitais no âmbito documental trouxe facilidades e vantagens na produção e transmissão de documentos por exemplo. Entretanto o meio digital não trouxe apenas vantagens e facilidades.

Assim como a Era da Sociedade da Informação nos traz uma facilidade imensa na geração de dados, informações e documentos, o mesmo acontece com a perda destas informações, pois a humanidade não tem prática e nem experiência para a memória eletrônica/digital. Memória esta que está sendo perdida a cada dia em virtude da obsolescência das tecnologias e da deterioração das mídias eletrônicas/digitais. (INNARELLI, 2012, p. 21).

A preocupação com a preservação de DADs é um fenômeno mundial e as pesquisas neste âmbito são crescentes e de fundamental importância para proteção do patrimônio arquivístico digital contra as vulnerabilidades inerentes aos suportes digitais. (CONARQ, 2004).

Flores e Santos H. (2017, p. 2) afirmam que os suportes digitais são frágeis e que as constantes mudanças tecnológicas são ameaças para a preservação em longo prazo dos DADs, em especial daqueles considerados de valor permanente.

Estes autores fazem importantes ponderações sobre as vulnerabilidades dos DADs das quais algumas são listadas abaixo (FLORES e SANTOS H., 2017, p. 1-3):

- A obsolescência é uma consequência da evolução das tecnologias, manifesta-se em nível de *hardware*, *software* ou suporte, e os documentos digitais estão condicionados aos seus efeitos;
- A obsolescência possui ciclos cada vez menores, a tecnologia da informação continuará evoluindo, e desta forma, gerações de *hardware*, *software* e suportes se tornarão obsoletas;
- O documento digital possui grande vulnerabilidade, pois as informações nele registradas podem ser perdidas por dano ao suporte, problemas de manipulação, frequência de uso e defeitos de fabricação que podem diminuir a vida útil do suporte digital;
- Poderão existir ciclos cada vez mais curtos de degradação dos suportes digitais, por degradação natural ou por outros fatores.

Ante os riscos e fragilidades dos suportes digitais apresentados por Flores e Santos H. se fazem necessários o desenvolvimento de ações voltadas para assegurar a garantia das características arquivísticas e do acesso a tais documentos por longo prazo, pelo tempo que for necessário. Neste sentido a preservação digital vem para contribuir com a preservação de DADs autênticos, confiáveis e acessíveis.

Segundo Ferreira preservação digital é:

conjunto de actividades ou processos responsáveis por garantir o acesso continuado a longo-prazo à informação e restante património cultural existente em formatos digitais. A preservação digital consiste na capacidade de garantir que a informação digital permanece acessível e com qualidades de autenticidade suficientes para que possa ser interpretada no futuro recorrendo a uma plataforma tecnológica diferente da utilizada no momento da sua criação. (FERREIRA, 2006, p. 20).

Neste mesmo sentido a Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos - CTDE do Conselho Nacional de Arquivos - CONARQ define a preservação digital como:

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. (CONARQ, 2016, p. 29)

Os DADs possuem fragilidades, ações específicas são necessárias para protegê-los e preservá-los, então quando devem ser iniciadas ações de preservação digital? Segundo Santos V. (2014, p.118) antes mesmo da criação dos DADs.

É imprescindível que a preservação dos documentos arquivísticos digitais se inicie no ato de criação do documento, ou mesmo antes. Isso porque deve contemplar o planejamento quanto às potencialidades das tecnologias de informação e comunicação envolvidas e procedimentos necessários à conformidade legal e normativa institucional dos documentos produzidos, aí incluídos os sistemas informatizados que gerenciarão esses documentos. (SANTOS V., 2014, p. 118).

Nesta afirmação de Santos V. destaca-se a figura de sistemas informatizados de gestão de DADs. Flores e Santos H. (2017, p.3) corroboram neste sentido ao destacar a importância destes sistemas na preservação digital, pois “o uso de sistemas informatizados centraliza as atividades de preservação e minimiza a dispersão de mídias de armazenamento no acervo.”.

Ainda sobre o momento de execução de ações de preservação digital Santos V. (2014, p. 123) assinala que pelas características definidoras dos documentos arquivísticos se faz necessário o gerenciamento desde a gênese documental. E vai além:

Esse gerenciamento se inicia na definição dos requisitos do sistema informatizado de gestão de documentos, exige que a instituição se manifeste quanto ao reconhecimento de quais documentos digitais serão considerados arquivísticos, capturando-os para o sistema gerenciador. (SANTOS V., 2014, p. 123).

A citação acima vai de encontro às resoluções emanadas do CONARQ, em consonância com projetos de pesquisa, normas, diretrizes e modelos de âmbito internacional, que serão abordadas no capítulo seguinte, em especial aquelas referentes a inserção de DADs em programas de gestão arquivística e da adoção do modelo e-ARQ Brasil.

Santos V. traz à tona o papel da gestão documental, e de seus principais instrumentos, na preservação digital, considerados por ele imprescindíveis à preservação:

(...) não é possível se falar em preservação sem abordar a gestão documental arquivística e seus dois principais instrumentos: plano de classificação e tabela de temporalidade. Esses instrumentos sistematizam o

entendimento institucional sobre seus objetivos, funções, atividades, fluxos de trabalho e suas relações com fornecedores, clientes etc., vinculando-os aos documentos gerados em cada ação específica e na totalidade das ações realizadas pela instituição na consecução de seus objetivos. Dentre as utilidades do plano de classificação e da tabela de temporalidade podem-se destacar, além da organização intelectual das informações, a possibilidade de definir de níveis de proteção e acesso adequados a um conjunto de documentos e a atribuição de períodos de guarda e ações de eliminação sobre os documentos. (SANTOS V., 2014, p. 119).

Posto isso, os instrumentos arquivísticos, além de suas funções mais conhecidas de apoio à organização física e intelectual, preservação da organicidade, avaliação documental e preservação física, “devem incidir sobre planejamento de preservação e gestão de risco da instituição”. (SANTOS V., 2014, 119).

Neste contexto, documentos digitais destinados à eliminação, com prazo para preservação de curto período não demandariam ações de prevenção contra obsolescência tecnológica, pois provavelmente estariam sob a guarda do sistema de gestão em uso pela instituição. Já documentos de valor permanente, preservados por tempo indefinido, demandariam cuidados especiais:

deveriam possuir ações preventivas desde o momento de sua criação, precisariam de proteção especial quanto ao acesso indevido, garantia de não alteração, planejamento para migração de formato, mídia de armazenamento etc. (SANTOS V., 2014, p. 119).

As recomendações do CONARQ para a adoção do Modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados de Gestão Arquivística de Documentos – e-ARQ Brasil corroboram com as afirmações de Santos V. ao salientar que as implantações destes sistemas devem partir de uma política arquivística. (CONARQ, 2007, p. 11)

Para Santos V. (2014, p.124) a preservação de DADs, em sentido geral, não difere da preservação de outros tipos de documentos digitais, ambos necessitam confrontar a obsolescência tecnológica de *hardware*, *software* e formatos. O autor afirma que a diferença da preservação digital na área arquivística encontra-se no:

conjunto de metadados cujo registro é necessário na criação do documento e, também, na execução dos procedimentos de (...). Além disso, a manutenção de uma cadeia de custódia ininterrupta garantiria a execução de todas as ações necessárias e, ainda, permitiria a presunção de autenticidade do documento, visto que apenas pessoas autorizadas o tiveram sob seus cuidados. (SANTOS V., 2014, p. 124).

Santos V. afirma que uma cadeia de custódia ininterrupta dá garantias à preservação e a presunção de autenticidade de documentos, mas o que seria esta cadeia?

Segundo Flores et all. (2016, p.117) a cadeia de custódia documental “pode ser entendida como o ambiente no qual perpassa o ciclo de vida dos documentos (...) 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. (...) Ressalta-se que todo esse processo vem a ser executado por uma instituição arquivística que mantém uma linha de custódia ininterrupta e, assim, garante a confiabilidade dos materiais custodiados. (FLORES et all., 2016, p. 119).

O conceito de cadeia de custódia documental ininterrupta quando aplicada aos DADs sofre algumas adaptações em decorrência das complexidades e especificidades adicionadas por estes tipos de documentos. (FLORES et all., 2016, p. 130).

No âmbito dos DADs após a avaliação documental, os documentos destinados à guarda permanente devem ser recolhidos ao arquivo permanente digital, o Repositório Arquivístico Digital Confiável – RDC-Arq que é:

um repositório arquivístico digital confiável (RDC-Arq) deve gerenciar documentos e metadados seguindo princípios e práticas da arquivística no que tange à gestão documental, descrição multinível e preservação. O RDC-Arq será responsável por proteger características do documento arquivístico, como a autenticidade e a organicidade, possibilitando o acesso em longo prazo destes documentos. Além disso, é preciso estar em conformidade com a ISO 16.363:2012, que trata de um conjunto de critérios para mensurar a confiabilidade do repositório digital. (FLORES et all., 2016, p. 122).

Por estas razões apresentadas é que torna-se necessário que na cadeia de custódia documental:

o foco esteja nos ambientes informatizados nos quais se faz a custódia desses documentos, assim como na auditoria e na certificação destes ambientes. Dessa forma, será preciso manter uma linha de custódia digital documental entre o SIGAD e o RDC-Arq, considerando que qualquer

ruptura irá corromper a presunção de autenticidade. (FLORES et all., 2016, p. 130).

O RDC-Arq abordado por Flores et all. (2016) e por resoluções específicas do CONARQ baseia-se num modelo de referência, a Norma ISO SO 14721/2003, denominado *Open Archival Information System* (OAIS), que 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).

Flores et all. (2016, p. 123) realizam algumas considerações sobre o modelo OAIS que são descritas abaixo:

- O modelo OAIS especifica “um conjunto de requisitos para um repositório digital que tenha a responsabilidade de preservar documentos digitais e garantir o acesso em longo prazo para uma comunidade específica de usuários.”;
- Há previsão de três ambientes ou plataformas interoperáveis, ambiente de gestão, ambiente de preservação e ambiente de acesso. Tais ambientes no âmbito arquivístico refletem-se no SIGAD², no RDC-Arq e numa plataforma de acesso, descrição arquivística e difusão respectivamente.
- A plataforma de acesso deve ser externa à entidade da administração, isto importa para a questão de segurança da informação registrada em pacotes de armazenamento dos documentos de valor permanente que estarão armazenados exclusivamente na entidade de administração, em uma zona restringida e controlada.

Cé e Flores ao tratarem de questões de preservação digital afirmam que:

as políticas de preservação envolvem muitos desafios a fim de manterem os arquivos como fonte confiável de pesquisa (...) e nessa perspectiva o Archivemática e o ICA-AtoM (AtoM) constituem-se em ambiente de preservação e acesso. (CÉ e FLORES, 2017, p. 16).

Segundo Lampert (2016) o Archivemática é um:

software open source que fornece um sistema de preservação digital para processamento e armazenamento de objetos digitais a longo prazo, fundamentado em estratégias de preservação digital e baseado no modelo OAIS. (LAMPERT, 2016, p. 147).

² Sistema Informatizado de Gestão Arquivística de Documentos.

Cé e Flores (2017) acrescentam que o Archivemática:

(...) é um software livre para criação de repositórios digitais, desenvolvido em código aberto e com acesso ao código fonte, desenvolvido pela empresa Artefactual System. (...) Este repositório foi projetado para a preservação digital, visando o acesso de documentos ostensivos e a preservação em longo prazo para acervos e coleções de objetos digitais, baseado no modelo conceitual OAIS. (CÉ e FLORES, 2017, p. 20).

Sobre o ICA-AtoM (ATOM) Cé e Flores (2016) o conceituam como um:

software arquivístico destinado à descrição arquivística também cumprindo funções relacionadas a difusão, acesso. O "AtoM" um acrônimo para "Acesso à memória", disponibilizando acesso das informações contidas nos documentos ao público.

O ICA-AtoM (AtoM) baseia-se nas normas de descrição do Conselho Internacional de Arquivo (CIA). É um software livre de código fonte aberto desenvolvido pela empresa Artefactual Systems em colaboração com o CIA e com parceiros internacionais. (CÉ e FLORES, 2016, p. 91).

Por fim, estes autores (2017) destacam a essencialidades destes *softwares* por aspectos ligados à cidadania, preservação e acesso aos DADs:

O Archivemática e o ICA-AtoM (AtoM) são softwares essenciais no auxílio à construção da cidadania. A sua utilização deve ser incentivada nas universidades, nos centros de pesquisa, nas instituições arquivísticas, visto que são unidades fomentadoras de conhecimento e se alinham a uma política governamental que estimula a utilização de software livre. Esses sistemas propiciam às instituições arquivísticas, a transferência de tecnologia, o empoderamento do setor, órgão ou unidade no domínio e na implementação de políticas de preservação e acesso de documentos arquivísticos digitais. (CÉ e FLORES, 2017, p. 20).

Abordados os aspectos referentes à complexidade e especificidades dos DADs, características e ações necessárias à sua gestão e preservação, normas, modelos de referência e *softwares* específicos de preservação e acesso passemos ao capítulo seguinte que trata da legislação nacional aplicável aos DADs do Poder Legislativo Federal.

4 LEGISLAÇÃO ARQUIVÍSTICA

Este capítulo aponta brevemente a legislação nacional aplicável aos documentos arquivísticos do Poder Legislativo Federal, assim como diretrizes e modelos de requisitos dela decorrentes, com foco nos DADs.

A CF (1988) reconhece explicitamente os documentos como patrimônio administrativo, científico, cultural e histórico e por isso atribui à administração pública o dever e a responsabilidade de zelar pela documentação governamental assim como de fornecer seu devido acesso àqueles a quem dela necessitem.

O primeiro apontamento sobre o compromisso da administração quanto à preservação e o acesso aos seus documentos governamentais aparecem na CF em seu TÍTULO II - Dos Direitos e Garantias Fundamentais, CAPÍTULO I - DOS DIREITOS E DEVERES INDIVIDUAIS E COLETIVOS, Artigo 5º, inciso XXXIII, conforme transcrição abaixo:

XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado; (BRASIL, 1988).

Em complemento ao primeiro apontamento, que dá o direito de acesso à informação ao cidadão, o segundo apresenta a necessidade de regulação deste direito de acesso e consta do TÍTULO III – DA ORGANIZAÇÃO DO ESTADO, CAPÍTULO VII – DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, SEÇÃO I – DISPOSIÇÕES GERAIS, artigo 37:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:
 (...) § 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente:
 (...) II - o acesso dos usuários **a registros administrativos e a informações** sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII; (BRASIL, 1988, grifo nosso).

Instituído o direito de acesso e sua necessidade de regulação a CF inclui os documentos governamentais como itens constituintes do patrimônio cultural

brasileiro além de atribuir à administração pública a gestão de sua documentação e as providências para o acesso aos documentos, conforme consta no TÍTULO VIII – DA ORDEM SOCIAL, CAPÍTULO III – DA EDUCAÇÃO, DA CULTURA E DO DESPORTO, SEÇÃO II – DA CULTURA. Art. 216:

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, nos quais se incluem:

(..) IV - as obras, objetos, **documentos**, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais;

§ 1º O **Poder Público**, com a colaboração da comunidade, **promoverá** e **protegerá** o **patrimônio cultural brasileiro**, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e **preservação**.

§ 2º Cabem à **administração pública**, na forma da lei, a **gestão** da **documentação governamental** e as **providências** para franquear sua **consulta** a quantos dela necessitem. (BRASIL, 1988, grifo nosso).

A CF ao organizar-se em títulos, capítulos e seções permite através desta sistematização a contextualização dos artigos, seus parágrafos e/ou incisos, que facilita a compreensão e interpretação do texto constitucional. Assim, objetivou-se ao discriminar títulos, capítulos e seções propiciar maior clareza e compreensão de contexto. Isso posto, pode-se observar os artigos mencionados da seguinte maneira:

- 1 – a informação pública é um direito fundamental, individual e coletivo;
- 2 – a administração pública, no âmbito de sua organização, deve obedecer aos princípios constitucionais e precisa regular o acesso de usuários aos registros administrativos e informações sobre atos do governo;
- 3 – os documentos governamentais referentes à identidade, ação e memória da sociedade brasileira constituem-se patrimônio cultural brasileiro; e
- 4 – é dever da administração pública proteger este patrimônio, fazer a sua gestão e facultar seu acesso aos interessados.

Colocados tais apontamentos pode-se perguntar qual a relação entre o direito de informação previsto no inciso XXXIII do artigo 5º da CF e a gestão, preservação e acesso aos documentos governamentais - patrimônio cultural brasileiro - apresentados no artigo 216. Com vistas à elucidar esta questão cabe destacar e apresentar o significado, dentro do contexto arquivístico, dos termos “informação”, “registros administrativos”, “documentos” e “documentação” presentes nos artigos apresentados anteriormente.

Ressalta-se que não é objetivo deste trabalho debruçar-se sobre questões de natureza epistemológica dos conceitos aqui utilizados, há pesquisas muito mais profundas que apresentam e debatem muito bem tais questões das quais algumas constam nas referências desta pesquisa. Assim, para o cumprimento do objeto desta pesquisa foram utilizados conceitos presentes em dicionários e glossários de terminologia arquivística nacionais.

Isso posto, passemos ao conceito de “documento” presente no Dicionário Brasileiro de Terminologia Arquivística - DIBRATE (ARQUIVO NACIONAL, 2005, P. 73), o mesmo utilizado pelo Glossário da CTDE do CONARQ (CONARQ, 2016): “Unidade de registro de informações, qualquer que seja o suporte ou formato.”

De forma similar o Dicionário de Terminologia Arquivística - DTA publicado pela Associação dos Arquivistas de São Paulo - ARQ-SP define documento como: “Unidade constituída pela informação e seu suporte.” (CAMARGO et al, 2012, p. 41).

Se o documento é uma unidade de registro de informações importa trazer o conceito de informação. Para o DIBRATE informação é: “Elemento referencial, noção, idéia ou mensagem contidos num documento.”. (ARQUIVO NACIONAL, 2005, p. 107). Para o DTA informação significa: “Todo e qualquer elemento referencial contido num documento.” ou “Em processamento de dados um ou mais dados articulados na memória do computador.” (CAMARGO et al, 2012, p. 54).

Registro: “Anotação sistemática em livro próprio.” ou “Unidade de informação logicamente indivisível”. (DIBRATE, 2005, p. 144)

Ora, pelos conceitos apresentados, a informação é parte que integra um documento, juntamente com o suporte. Considerando que grande parte das informações de uma instituição encontram-se registradas, grande parte do estoque informacional encontra-se nos documentos institucionais, que por natureza, são documentos de arquivo ou documentos arquivísticos.

Sobre arquivo (DIBRATE, 2005, p.27): “Conjunto de documentos produzidos e acumulados por uma entidade coletiva, pública ou privada, pessoa ou família, no desempenho de suas atividades, independentemente da natureza do suporte.”

“Conjunto de documentos que, independentemente da natureza ou do suporte, são reunidos por acumulação ao longo das atividades de pessoas físicas ou jurídicas, públicas ou privadas.” (Camargo et al, 2012, p. 21), sendo acumulação “formação progressiva, natural e orgânica do arquivo”. (Camargo et al, 2012, p. 18)

Então, quando a CF refere-se ao acesso ao direito à informação pública também diz respeito ao acesso aos documentos. Esta afirmação fundamenta-se nas Leis 8159, de 8 de janeiro de 1991 e 12.527, de 18 de novembro de 2011, que vão de encontro ao inciso XXXIII do artigo 5º e o inciso II do §3º do artigo 37 da necessidade de leis específicas de regulamentação de prazos e formas de acesso.

4.1 LEI DE ARQUIVOS - LEI Nº 8.159, DE 8 DE JANEIRO DE 1991

A Lei 8.159, de 8 de janeiro de 1991, conhecida como Lei de Arquivos, é a primeira lei publicada após a CF para tratar especificamente da gestão, preservação e acesso aos documentos governamentais. Constitui-se num marco nacional na legislação arquivística do país pois iniciou a regulação prevista na CF em seu §2º do artigo 216, definindo conceitos importantes, competências do poder público em relação à gestão e preservação de seus documentos, estabelecendo a criação do Conselho Nacional de Arquivos – CONARQ e do Sistema Nacional de Arquivos – SINAR.

A seguir são apresentados artigos imprescindíveis desta lei para o escopo desta pesquisa e algumas considerações sobre tais artigos.

Em seu primeiro artigo a Lei de Arquivos reafirma o dever público da gestão e proteção de seus documentos previsto no §2º do artigo 216 da CF ressaltando os diversos usos e valores dos documentos arquivísticos:

Art. 1º - É dever do Poder Público a gestão documental e a proteção especial a documentos de arquivos, como instrumento de apoio à administração, à cultura, ao desenvolvimento científico e como elementos de prova e informação. (BRASIL, 1991, grifo nosso).

Apontado o dever público em relação aos seus documentos a lei define o conceito de arquivos em seu artigo segundo e o de gestão documental no artigo terceiro:

Art. 2º - Consideram-se arquivos, para os fins desta Lei, os 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.

Art. 3º - 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 a sua eliminação ou recolhimento para guarda permanente. (BRASIL, 1991).

Em seus artigos 4º e 5º a Lei de Arquivos ressalta o direito dos cidadãos de acesso à informação pública, salvo quando o sigilo for imprescindível, e a obrigação da administração pública de franquear a consulta aos documentos públicos conforme os critérios da referida lei, obedecendo o previsto no §2º do artigo 216 da CF:

Art. 4º - Todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular ou de interesse coletivo ou geral, **contidas em documentos de arquivos**, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujos sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado, bem como à inviolabilidade da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem das pessoas.

Art. 5º - A Administração Pública franqueará a consulta aos documentos públicos na forma desta Lei. (BRASIL, 1991, grifo nosso).

Primeira tentativa de regular o acesso à informação pública a Lei de Arquivos, em seu capítulo V (artigos 22 a 25), contemplou a aplicação dos princípios presentes na CF mas não os implementou (JARDIM, 2012, p. 2) fazendo-se necessária a publicação de lei específica, Lei 12.527, de 2011, a conhecida Lei de Acesso à Informação – LAI, que revogou o referido capítulo da Lei de Arquivos.

A afirmação do último parágrafo do capítulo 3 desta monografia, quando a CF trata de acesso à informação trata também de acesso aos documentos, por um lado fundamenta-se no conteúdo do artigo 4º supracitado que destaca expressamente o acesso às informações contidas em documentos de arquivo.

O artigo 9º institui que a eliminação de documentos públicos deve ser precedida de autorização de instituição arquivística pública na esfera específica de competência (BRASIL, 1991). É possível depreender, pela aparição cronológica dos normativos, que este foi o primeiro apontamento legal específico para a instituição de critérios objetivos e mais seguros de eliminação de documentos públicos que deu base e contribuiu para as futuras resoluções do CONARQ que versaram sobre classificação, avaliação e eliminação de documentos públicos.

Ao tratar da organização e administração das instituições arquivísticas, a Lei de Arquivos em seu CAPÍTULO IV, estabeleceu as competências relativas à administração da documentação pública e suas respectivas instituições, especificando a divisão entre as esferas federais e seus poderes:

Art. 17 - A administração da documentação pública ou de caráter público compete às instituições arquivísticas **federais**, estaduais, do Distrito Federal e municipais.

§ 1º - São Arquivos Federais o Arquivo Nacional os do Poder Executivo, e os arquivos do **Poder Legislativo** e do Poder Judiciário. (...)

(...) Art. 19 - Competem aos arquivos do **Poder Legislativo Federal a gestão** e o **recolhimento** dos documentos produzidos e recebidos pelo Poder Legislativo Federal no exercício das suas funções, bem como **preservar e facultar o acesso** aos documentos sob sua guarda. (BRASIL, 1991, grifo nosso).

A Lei de Arquivos organiza as instituições arquivísticas conforme a organização dos poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) e das esferas (federal, estadual, distrital e municipal). Assim, compete aos arquivos de cada poder, em sua respectiva esfera, a gestão e o recolhimento dos documentos por eles produzidos e/ou recebidos assim como a preservação e o acesso aos documentos sob sua guarda.

Em seus artigos finais, mas não menos importante, a Lei de Arquivos cria o CONARQ:

Art. 26 - Fica criado o Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ), órgão vinculado ao Arquivo Nacional, que definirá a política nacional de arquivos, como órgão central de um Sistema Nacional de Arquivos (SINAR). (BRASIL, 1991).

As competências do CONARQ serão analisadas no item 4.2 a seguir.

4.2 O CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVOS (CONARQ) E O SISTEMA NACIONAL DE ARQUIVOS (SINAR)

Criado pelo artigo 26 da Lei de Arquivos o CONARQ ficou incumbido de elaborar a política nacional de arquivos e desempenhar papel de órgão central do SINAR.

Três anos após sua publicação sua regulamentação veio através do Decreto nº 1.173, de 29 de junho de 1994 que dispunha da competência, organização e funcionamento do CONARQ e do SINAR. Seguiram-se três decretos de alterações até chegar a norma vigente. O Decreto nº 1.461, de 25 de abril de 1995, alterou o número de membros conselheiros e o quórum mínimo para deliberações, o Decreto nº 2.134, de 24 de janeiro de 1997 que regulamentou o artigo 23 da Lei de Arquivos

que tratava das questões de acesso e sigilo e foi revogado pela Lei 12.527 de 2011, e o Decreto nº 2.942, de 18 de janeiro de 1999 versava sobre os arquivos públicos, arquivos privados e registros civis de entidades religiosas.

Os decretos de 1994, 1995 e 1999 foram revogados e consolidados pelo Decreto nº 4.073, de 3 de janeiro de 2002, por este serão apresentadas as competências do CONARQ e do SINAR sem que se faça contextualização ou análise dos decretos que o precederam.

O Decreto nº 4.073 de 2002 tem em seu artigo 1º a definição da natureza do CONARQ e sua finalidade seguida de suas competências no artigo 2º. Assim o CONARQ é um órgão colegiado, vinculado ao Arquivo Nacional, que “tem por finalidade definir a política nacional de arquivos públicos e privados, bem como exercer orientação normativa visando à gestão documental e à proteção especial aos documentos de arquivo.” (BRASIL, 2002).

Das diversas competências do CONARQ seguem abaixo as mais pertinentes para esta pesquisa:

Art. 2º Compete ao CONARQ:

I - estabelecer diretrizes para o funcionamento do Sistema Nacional de Arquivos - SINAR, visando à gestão, à preservação e ao acesso aos documentos de arquivos;

(...) IV - zelar pelo cumprimento dos dispositivos constitucionais e legais que norteiam o funcionamento e o acesso aos arquivos públicos;

V - estimular programas de gestão e de preservação de documentos públicos de âmbito federal, estadual, do Distrito Federal e municipal, produzidos ou recebidos em decorrência das funções executiva, legislativa e judiciária; (BRASIL, 2002).

Na composição do CONARQ, descrita no artigo 3º, constam como membros conselheiros dois representantes do Poder Legislativo Federal, da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

Art. 3º São membros conselheiros do CONARQ:

(...) IV - dois representantes do Poder Legislativo Federal;

(...) § 2º Os membros referidos nos incisos III e IV e respectivos suplentes serão designados pelo Presidente do Supremo Tribunal Federal e pelos Presidentes da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, respectivamente. (BRASIL, 2002).

Em seu segundo capítulo o Decreto nº 4.073 de 2002 trata do SINAR, que embora instituído pelo Decreto nº 82.308, de 25 de setembro de 1978, não foi

implementado (JARDIM, 1995, p.73), sendo este último revogado pelo primeiro que “recriou” o SINAR com alterações de estrutura, competência e objetivos.

O artigo 10 apresenta a finalidade do SINAR:

Art. 10. O SINAR tem por finalidade implementar a política nacional de arquivos públicos e privados, visando à gestão, à preservação e ao acesso aos documentos de arquivo. (BRASIL, 2002).

Os artigos subsequentes apresentam os integrantes do sistema e suas competências:

Art. 11. O SINAR tem como órgão central o CONARQ.

Art. 12. Integram o SINAR:

(...) III - os arquivos do Poder Legislativo Federal;

Art. 13. Compete aos integrantes do SINAR:

I - promover a gestão, a **preservação** e o acesso às informações e aos documentos na sua esfera de competência, **em conformidade com as diretrizes e normas emanadas do órgão central**;

(...) IV - garantir a guarda e o acesso aos documentos de valor permanente;

Art. 14. Os integrantes do SINAR **seguirão as diretrizes e normas emanadas do CONARQ**, sem prejuízo de sua subordinação e vinculação administrativa. (BRASIL, 2002).

Apesar do CONARQ estar vinculado ao Arquivo Nacional, integrando assim o Poder Executivo, o Decreto estende sua atuação normativa e de orientação aos demais poderes. Assim, o Poder Legislativo, foco desta pesquisa, sujeita-se às normas e orientações emanadas pelo CONARQ.

Em seus artigos finais o Decreto explicita seu alcance aos documentos eletrônicos, isto se consolidou e se fez presente nas resoluções e orientações emanadas pelo CONARQ, algumas das quais serão abordadas oportunamente.

Art. 29. Este Decreto aplica-se também aos documentos eletrônicos, nos termos da lei. (BRASIL, 2002).

4.3 RESOLUÇÕES DO CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVOS - CONARQ

Considerando o Decreto nº 4.073 de 2002 o Poder Legislativo Federal integra o SINAR e submete-se às diretrizes e normas emanadas pelo Conarq. Assim, serão apresentadas nesta seção as resoluções do Conarq que tratam diretamente de DADs.

4.3.1 Resolução nº 20, de 16 de julho de 2004

Primeira resolução do Conarq a tratar especificamente sobre DADs, a Resolução nº 20 veio dispor sobre a inserção de documentos digitais nos programas de gestão arquivística de documentos dos órgãos e entidades integrantes do SINAR.

Esta resolução inaugura uma série de outras produções e ações do Conarq voltadas para a gestão, preservação e acesso de DADs que perduram até o presente momento.

Diante de seu ineditismo na legislação arquivística convém destacar as considerações expostas pela resolução em seu preâmbulo que trazem justificativas importantes e que se repetem nas resoluções posteriores.

O preâmbulo inicia destacando que é “dever do Poder Público a gestão documental, a proteção especial aos documentos de arquivo e as providências para franquear acesso aos cidadãos as informações contidas na documentação governamental”.

A consideração seguinte ressalta o papel do Conarq na definição da política nacional de arquivos e no exercício normativo visando a gestão documental e à proteção especial dos documentos de arquivo, “independente da forma ou do suporte em que a informação está registrada”.

Esta consideração do Conarq é de extrema importância, por mais simples e natural que seja esta questão para os arquivistas é possível imaginar que há época - hoje ainda há resquícios disto – muitas pessoas e instituições não consideravam documentos digitais dignos do mesmo tratamento e valor dado aos documentos analógicos.

A questão do suporte é reforçada na consideração posterior:

Considerando que a gestão arquivística de documentos, **independente da forma ou do suporte adotados**, tem por objetivo garantir a produção, a manutenção, a preservação de documentos arquivísticos fidedignos, autênticos e compreensíveis, e o acesso a estes. (CONARQ, 2004, grifo nosso).

Além da questão do suporte a consideração acima ressalta os objetivos da gestão arquivística de documentos que preza pelas características essenciais dos documentos arquivísticos responsáveis por sua qualidade, confiabilidade e

efetividade de seus papéis de registro de atividades, fonte de prova e informação. (CONARQ, 2005, p. 4).

As três últimas considerações destacam o aumento da produção de DADs, sua fragilidade e a relevância da participação de instituições e profissionais na gestão arquivística para assegurar a preservação:

(...) as organizações públicas e privadas e os cidadãos vêm cada vez mais produzindo documentos arquivísticos exclusivamente em formato digital e que governos, organizações e cidadãos dependem do documento digital como fonte de prova e informação, e garantia de direitos;
 (...) os documentos digitais são suscetíveis à degradação física e à obsolescência tecnológica de hardware, software e formatos, as quais podem colocar em risco o patrimônio arquivístico digital;
 (...) somente com a participação ativa das instituições e profissionais de arquivo no processo de gestão arquivística serão assegurados a **preservação** de longo prazo de documentos em formato digital e o acesso contínuo a esses documentos; (CONARQ, 2004, grifo nosso).

Nesta última consideração aparece o primeiro destaque explícito de preservação de DADs nas resoluções do Conarq.

Dado o contexto e as justificativas apresentadas no preâmbulo da resolução seguem-se as principais colocações e contribuições desta resolução (CONARQ, 2004):

- Os integrantes do SINAR devem identificar, dentre seus documentos produzidos, recebidos ou armazenados em meio digital, aqueles considerados arquivísticos para que sejam contemplados pelo programa de gestão de documentos;
- Apresenta-se pela primeira vez o conceito de documento arquivístico digital: “o documento arquivístico codificado em dígitos binários, produzido, tramitado e armazenado por sistema computacional.”;
- Expõe a obrigatoriedade da gestão arquivística de DADs prever a implantação de sistema eletrônico de gestão arquivística de documentos, da adoção de requisitos e metadados estabelecidos pelo Conarq que “visam garantir a integridade e a acessibilidade de longo prazo dos documentos arquivísticos.”;
- Estabelece dois tipos de requisitos a serem adotados: requisitos funcionais (referentes ao registro e captura, classificação, tramitação, avaliação e destinação, recuperação da informação, acesso e segurança,

armazenamento e preservação), e requisitos não funcionais (referentes a utilização de padrões abertos, independência de fornecedor, integração com sistemas legados, conformidade com a legislação e os padrões de interoperabilidade do governo, atendimento a usuários internos e externos, facilidade de utilização e desempenho);

- Apresenta o conceito de metadados: “informações estruturadas e codificadas que descrevem e permitem gerenciar, compreender, preservar e acessar os documentos digitais ao longo do tempo.”;
- Destaca a necessidade de participação de profissionais de arquivo e instituições arquivísticas na concepção do projeto, implantação e gerenciamento dos sistemas eletrônicos de gestão documentos para garantir o cumprimento dos requisitos e metadados;
- Ressalta que a avaliação e destinação de DADs devem, assim como os documentos analógicos, obedecer a Lei de Arquivos e as resoluções pertinentes do Conarq;
- Enfatiza que a digitalização não fundamenta a eliminação dos originais senão pelos devidos procedimentos de avaliação e eliminação previstos na Lei de Arquivos.

4.3.2 Resolução nº 24, de 3 de agosto de 2006

Dois anos após a publicação da Resolução nº 20 que tratou da inserção dos documentos digitais nos programas de gestão arquivística de documentos o Conarq publica sua Resolução nº 24 para estabelecer diretrizes para a transferência e recolhimento de DADs para instituições arquivísticas públicas.

Em seu preâmbulo, além das justificativas apresentadas na Resolução nº 20, apresenta pela primeira vez em um normativo a necessidade de estabelecimento de políticas de preservação, conforme transcrição a seguir:

Considerando que as instituições arquivísticas devem estabelecer política de preservação e possuir infra-estrutura organizacional, bem como requisitos, normas e procedimentos para assegurar que os documentos arquivísticos digitais permaneçam sempre acessíveis, compreensíveis, autênticos e íntegros (...). (CONARQ, 2006).

Interessa ressaltar que um ano antes da publicação da Resolução n° 24 o Conarq publicou a CARTA PARA PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO ARQUIVÍSTICO DIGITAL. Aprovada em 2004 e publicada em 2005 a Carta objetiva conscientizar e ampliar a discussão sobre a preservação do legado cultural em formato digital, sobre a fragilidade dos DADs e da necessidade de implementação de ações de elaboração de estratégias e políticas, estabelecimento de normas e promoção do conhecimento sobre preservação.

A resolução estabelece os requisitos que os DADs devem cumprir para que sejam transferidos ou recolhidos às instituições arquivísticas públicas, além daqueles já estabelecidos na Resolução n° 20 (CONARQ, 2006):

- Os documentos digitais, assim como os analógicos, precisam ser previamente identificados, classificados, avaliados e destinados;
- A integridade e confiabilidade dos documentos devem ser asseguradas pela existência de procedimentos administrativos e técnicos que gerenciem riscos e garantam a segurança de maneira a evitar corrupção ou perda de dados;
- Os DADs devem ser acompanhados de declaração de autenticidade que permita a avaliação e o atesto da autenticidade dos documentos.

Além dos requisitos acima mencionados a resolução estabelece a responsabilidade dos órgãos e entidades produtores até a transferência ou o recolhimento:

Art. 2º Os órgãos e entidades produtores e acumuladores devem assegurar a preservação, a autenticidade e a acessibilidade dos documentos arquivísticos digitais até a transferência ou o recolhimento para a instituição arquivística na sua esfera de competência. (CONARQ, 2006).

Ficou estabelecido em seu artigo 4º que instituição arquivística pública procederá à presunção de autenticidade dos documentos com base nos metadados relacionados aos documentos transferidos, especificados no anexo II desta resolução e mencionados na Resolução n° 20. “Quanto maior o número de requisitos atendidos e quanto melhor o grau de satisfação de cada um deles, mais forte será a presunção de autenticidade.” (CONARQ, 2006).

4.3.3 Resolução nº 25, de 27 de abril de 2007 e Resolução nº 32, de 17 de maio de 2010

A Resolução nº 25, de 27 de abril de 2007 é resposta à previsão do artigo 3º da Resolução nº 20 de 2004 de implantação de um sistema informatizado de gestão arquivística de documentos com especificação de requisitos e metadados para garantir a integridade e acessibilidade de longo prazo dos documentos arquivísticos. (CONARQ, 2004).

Veio recomendar aos órgãos e entidades integrantes do SINAR a adoção do Modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados de Gestão Arquivística de Documentos - e-ARQ Brasil, Versão 1.0. A Resolução nº 32 aprovou a inserção de Metadados na Parte II do e-ARQ Brasil que deu origem a Versão 1.1.

A Resolução nº 25 traz em seu corpo normativo dois conceitos importantes para o entendimento da norma e do modelo, o conceito de requisitos e o de sistema informatizado de gestão arquivística de documentos (SIGAD):

Art. 1º (...)

(...) §2º Consideram-se requisitos o conjunto de condições a serem cumpridas pela organização produtora/recebedora de documentos, pelo sistema de gestão arquivística e pelos próprios documentos a fim de garantir a sua confiabilidade e autenticidade, bem como seu acesso.

§3º Considera-se sistema informatizado de gestão arquivística de documentos o sistema desenvolvido para produzir, receber, armazenar, dar acesso e destinar documentos arquivísticos em ambiente eletrônico. (CONARQ, 2007).

Segundo a própria Resolução nº 25 o objetivo do e-ARQ é:

(..) “orientar a implantação da gestão arquivística de documentos, fornecer especificações técnicas e funcionais, bem como metadados para orientar a aquisição e/ou desenvolvimento de sistemas informatizados, independentes da plataforma tecnológica em que forem desenvolvidos e/ou implantados, referidos no parágrafo 3º do art. 3º da Resolução nº 20, de 16 de julho de 2004.” (CONARQ, 2007).

Interessa ressaltar que o e-ARQ não se limita apenas a definir requisitos tecnológicos mas vai além, atribui como um de seus objetivos a orientação de implantação da gestão arquivística de documentos, independentemente do suporte, pois primeiro importa haver gestão arquivística para assegurar as características dos

documentos, fator fundamental para o sucesso de um SIGAD. (CONARQ, 2007, p. 10).

Dada sua preocupação com a implantação da gestão arquivística e do fornecimento de especificações (técnicas, funcionais e metadados) para sistemas informatizados todas as atividades e operações técnicas da gestão arquivística de documentos, desde a produção até a destinação final, constam no e-ARQ e podem estar presentes num SIGAD. (CONARQ, 2007, p. 10).

Além da definição presente no § 3º do artigo 1º da resolução, o e-ARQ traz o seguinte conceito complementar de SIGAD:

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, 2007, p. 10).

O modelo apresenta algumas características e obrigações de um SIGAD (CONARQ, 2007, p. 11):

- Partir da implementação de uma política arquivística;
- Capacidade de manutenção da relação orgânica entre os documentos;
- Garantir confiabilidade, autenticidade e acesso ao longo do tempo aos documentos (valor de fonte de prova das atividades do produtor);
- Incluir operações como captura de documentos, aplicação do plano de classificação, controle de versões, controle sobre os prazos de guarda e destinação, armazenamento seguro e procedimentos que garantam o acesso e a preservação a médio e longo prazo de documentos arquivísticos digitais e não digitais confiáveis e autênticos.

O e-ARQ apresenta diversos apontamentos sobre as fragilidades dos documentos digitais e dos desafios por eles impostos para a manutenção da autenticidade, confiabilidade e acesso a longo prazo aos documentos arquivísticos.

As fragilidades e dificuldades impostas pelos documentos digitais apresentadas são:

- Informalidade na linguagem e nos procedimentos administrativos, e esvaziamento das posições hierárquicas;

- Adulteração ou perda de documentos decorrentes de intervenções não autorizadas;
- Rápida obsolescência tecnológica (*software*, *hardware* e formato) e a degradação de mídias digitais.

As preocupações com os riscos acima apresentados residem nas características pertinentes aos documentos arquivísticos, de sua gênese e de suas funções. O e-ARQ destaca algumas destas características:

- Os documentos arquivísticos são instrumentos fundamentais para a tomada de decisões;
- Os documentos arquivísticos são fontes de prova, garantia de direitos e testemunhos de ação;
- Para que tenham tais capacidades os documentos arquivísticos precisam ser confiáveis, autênticos, acessíveis e compreensíveis.

Um documento para ser autêntico precisa ser o que diz ser, deve estar livre de adulterações ou corrupções, manter-se da mesma forma como foi produzido, preservando sua identidade e integridade. (CONARQ, 2007, p. 22).

Diante dos problemas que se impõem ante ao documento digital são necessárias ações preventivas que minimizem riscos e procedimentos rigorosos de controle quem garantam as características arquivísticas.

Para assegurar a autenticidade dos documentos arquivísticos, o programa de gestão arquivística tem que garantir sua identidade e integridade. Para tanto, deve implementar e documentar políticas e procedimentos que controlem a transmissão, manutenção, avaliação, destinação e preservação dos documentos, garantindo que eles estejam protegidos contra acréscimo, supressão, alteração, uso e ocultação indevidos. (CONARQ, 2007, p. 22).
As estratégias de preservação de documentos digitais e dos respectivos metadados devem ser formuladas e integradas ao SIGAD desde a fase de elaboração do projeto do sistema. Só assim será possível garantir o uso e o acesso aos documentos digitais durante todo o período previsto para sua guarda. (CONARQ, 2007, p. 36).

Os documentos precisam ser acessíveis e utilizáveis pelo tempo que se fizer necessário, de acordo com os prazos de guarda estabelecidos por devido processo de avaliação, dentro do escopo de um programa de gestão arquivística, garantidas suas características. Para isto devem ser adotadas estratégias institucionais e técnicas de produção e preservação, previstas num plano de preservação. (CONARQ, 2007, p. 35).

4.3.4 Resolução nº 39, de 29 de abril de 2014 e Resolução nº 43, de 04 de setembro de 2015

A Resolução nº 39 do Conarq estabelece diretrizes para a implementação de repositórios arquivísticos digitais confiáveis para o arquivamento e manutenção de DADs em suas fases corrente, intermediária e permanente, dos órgãos e entidades integrantes do SINAR.

O artigo 1º da Resolução nº 39 recomenda aos integrantes do SINAR, sejam aqueles realizadores de transferência ou os responsáveis pelo recolhimento de DADs, a adoção das diretrizes desta norma para a implementação de Repositórios Digitais Confiáveis de Documentos Arquivísticos, para a garantia integridade, autenticidade, confidencialidade, disponibilidade e da preservação. (CONARQ, 2014).

Art. 1º Recomendar aos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Arquivos - SINAR, que tiverem por finalidade a transferência ou o recolhimento de documentos arquivísticos em formato digital, e de forma a garantir a integridade, a autenticidade, a confidencialidade, a disponibilidade e a preservação desses documentos, a adoção das Diretrizes para a Implementação de Repositórios Digitais Confiáveis de Documentos Arquivísticos, anexas a esta Resolução. (CONARQ, 2014).

A Resolução nº 43 veio alterar a redação da Resolução nº 39 que passou a ter nova redação, em especial, em sua ementa e em seu artigo 1º.

Ementa: Estabelece diretrizes para a implementação de **repositórios arquivísticos digitais confiáveis** para o arquivamento e manutenção de documentos arquivísticos digitais em suas fases corrente, intermediária e permanente, dos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Arquivos – SINAR.

Art. 1º Aprovar as Diretrizes para a **Implementação de Repositórios Arquivísticos Digitais Confiáveis - RDC-Arq**, anexas a esta Resolução, e recomendar sua adoção aos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Arquivos - SINAR, para o arquivamento e manutenção dos documentos arquivísticos em suas fases corrente, intermediária e permanente em formato digital, e de forma a garantir **a autenticidade (identidade e integridade)**, a confidencialidade, a disponibilidade e a preservação desses documentos. (CONARQ, 2015, grifo nosso).

Seu objetivo é:

Indicar parâmetros para repositórios arquivísticos digitais confiáveis, de forma a garantir a autenticidade (identidade e integridade), a confidencialidade, a disponibilidade, o acesso e a preservação, tendo em vista a perspectiva da necessidade de manutenção dos acervos documentais por longos períodos de tempo ou, até mesmo, permanentemente. (CONARQ, 2014, p. 5).

Sete anos após o e-ARQ Brasil o CONARQ publica esta resolução que vem ao encontro de tudo que havia sido emanado no sentido da gestão e preservação de DADs: a inserção destes documentos nos programas de gestão arquivística, passando pelos requisitos para a transferência e recolhimento às instituições arquivísticas e os requisitos para SIGAD, previstas nas Resoluções nº 20, 24 e 25 respectivamente. Estas três resoluções preconizavam a necessidade de cuidados com a preservação (de todas as características dos documentos arquivísticos) que veio a ser o objeto principal das Resoluções nº 39 e 43, que definiram parâmetros tecnológicos, de infraestrutura, de políticas, procedimentos técnicos e administrativos necessários para a existência de um Repositório Arquivístico Digital Confiável - RDC-Arq. (CONARQ, 2015, p. 5).

A Resolução define dois conceitos indispensáveis à norma, uma característica essencial dos documentos arquivísticos, a autenticidade, e o conjunto de ações necessárias à garantia de acesso e interpretação de tais documentos em meio digital, a preservação digital:

Autenticidade: Credibilidade de um documento enquanto documento, isto é, a qualidade de um documento ser o que diz ser e de que está livre de adulteração ou qualquer outro tipo de corrupção. (CONARQ, 2014, p. 6)

Preservação digital: Conjunto de ações gerenciais e técnicas exigidas para superar as mudanças tecnológicas e a fragilidade dos suportes, garantindo acesso e interpretação dos documentos digitais pelo tempo que for necessário. (CONARQ, 2014, p. 7)

As diretrizes apresentam diversas considerações e recomendações das quais destacam-se (CONARQ, 2014):

- Os DADs em fase corrente e intermediária devem, preferencialmente, ser gerenciados por um SIGAD, para garantia do controle do ciclo de vida, o cumprimento da destinação prevista e a manutenção da autenticidade e da relação orgânica;
- Os produtores devem tomar cuidados especiais previstos em plano de preservação de forma a garantir autenticidade e acesso;

- A destinação para guarda permanente altera a cadeia de custódia passando a responsabilidade pela preservação dos produtores para as instâncias de guarda, tais documentos dependem de um sistema informatizado que apoie o tratamento técnico adequado (arranjo, descrição e acesso de forma a assegurar a manutenção da autenticidade e da relação orgânica);
- A preservação dos DADs em todas as fases do ciclo de vida devem estar associados a um repositório digital confiável para gestão, preservação e acesso;
- O arquivamento e a preservação digital envolve compromissos de longa duração e necessidade de investimentos em infraestrutura tecnológica, pesquisa e recursos humanos.

O documento apresenta três conceitos fundamentais dentro da resolução e das diretrizes, o de repositório digital, o de repositório arquivístico digital e o de repositório arquivístico digital confiável:

No contexto deste documento, repositório digital é um ambiente de armazenamento e gerenciamento de materiais digitais. Esse ambiente constitui-se de uma solução informatizada em que os materiais são capturados, armazenados, preservados e acessados. Um repositório digital é, então, um complexo que apoia o gerenciamento dos materiais digitais, pelo tempo que for necessário, e é formado por elementos de hardware, software e metadados, bem como por uma infraestrutura organizacional e procedimentos normativos e técnicos.

Um repositório arquivístico digital é um repositório digital que armazena e gerencia esses documentos, seja nas fases corrente e intermediária, seja na fase permanente. Como tal, esse repositório deve:

- gerenciar os documentos e metadados de acordo com as práticas e normas da Arquivologia, especificamente relacionadas à gestão documental, descrição arquivística multinível e preservação; e
- proteger as características do documento arquivístico, em especial a autenticidade (identidade e integridade) e a relação orgânica entre os documentos. (CONARQ, 2015, p. 9).

Um repositório arquivístico digital deve considerar (CONARQ, 2015, p. 10-18):

- Responsabilidades compartilhadas entre profissionais de arquivo e de tecnologia da informação afim de que todos os requisitos, tecnológicos e de tratamento arquivístico, sejam cumpridos;
- Capacidade de organizar e recuperar os documentos de forma que se mantenha a relação orgânica entre eles;

- Adoção de princípios de preservação digital que garantam o acesso de longo prazo aos DADs;
- Independência dos repositórios afim de que seu funcionamento e acesso aos seus documentos não dependam de aplicações que funcionem em conjunto com o repositório;
- Conformidade com normas e padrões para possibilitar níveis de interoperabilidade com outros repositórios digitais e sistemas informatizados que tratem de documentos arquivísticos;

Assim um repositório arquivístico digital confiável “deve ser capaz de atender aos procedimentos arquivísticos em suas diferentes fases e aos requisitos de um repositório digital confiável.” (CONARQ, 2015, p. 10).

4.4. LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO (LAI) – LEI N° 12. 527, DE 18 DE NOVEMBRO DE 2012

Foram necessários 23 anos para que o Brasil contasse com uma Lei de Acesso à Informação Pública que favorecesse a aplicação dos princípios do direito à informação presentes na Constituição de 1988, apesar do tema ter sido contemplado - embora jamais implementado - no artigo 5º da chamada Lei de Arquivos de 1991. (JARDIM, 2012, p. 2).

Jardim (2012) aponta a incapacidade da Lei de Arquivos de regular o direito de acesso à informação previsto na CF não sendo capaz de implementá-lo a contento. Assim, com o intuito de regular o acesso à informação previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da CF apresentados anteriormente, foi sancionada a Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011, a conhecida Lei de Acesso à Informação – LAI.

A LAI dispõe de procedimentos a serem observados por todos os entes federados, subordinando os órgãos da administração direta dos três poderes, Cortes de Contas e Ministério Público conforme apresenta seu artigo 1º, onde destaca-se a presença do Poder Legislativo Federal, objeto desta pesquisa:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre os procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com o fim de garantir 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.

Parágrafo único. Subordinam-se ao regime desta Lei:

I - os órgãos públicos integrantes da administração direta dos Poderes Executivo, **Legislativo**, incluindo as Cortes de Contas, e Judiciário e do Ministério Público; (BRASIL, 2011).

O artigo 3º da LAI estabelece cinco diretrizes a serem observadas conjuntamente com os princípios da administração pública para a execução dos procedimentos por ela previstos.

Art. 3º Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes:

- I - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;
- II - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;
- III - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;
- IV - fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública;
- V - desenvolvimento do controle social da administração pública. (BRASIL, 2011).

Interessa ressaltar que a LAI em seu artigo 4º apresenta alguns conceitos comuns aqueles apresentados na Lei de Arquivos e nas resoluções do CONARQ, presentes também nos dicionários de terminologia arquivística já mencionados. Isto ressalta mais uma vez a questão da LAI tratar de acesso aos arquivos.

Abaixo segue transcrição do artigo 4º e de seus incisos que tratam diretamente ou indiretamente dos documentos arquivísticos:

Art. 4º Para os efeitos desta Lei, considera-se:

- I - informação: dados, processados ou não, que podem ser utilizados para produção e transmissão de conhecimento, contidos em qualquer meio, suporte ou formato;
- II - documento: unidade de registro de informações, qualquer que seja o suporte ou formato;
- (...) V - tratamento da informação: conjunto de ações referentes à produção, recepção, classificação, utilização, acesso, reprodução, transporte, transmissão, distribuição, arquivamento, armazenamento, eliminação, avaliação, destinação ou controle da informação;
- VI - disponibilidade: qualidade da informação que pode ser conhecida e utilizada por indivíduos, equipamentos ou sistemas autorizados;
- VII - autenticidade: qualidade da informação que tenha sido produzida, expedida, recebida ou modificada por determinado indivíduo, equipamento ou sistema;
- VIII - integridade: qualidade da informação não modificada, inclusive quanto à origem, trânsito e destino;

IX - primariedade: qualidade da informação coletada na fonte, com o máximo de detalhamento possível, sem modificações. (BRASIL, 2011).

A lei continua tratando em outro artigo de questões caras e essenciais aos documentos arquivísticos para a efetividade de suas funções tais como a necessidade de gestão e proteção, e da autenticidade e integridade:

Art. 6º Cabe aos órgãos e entidades do poder público, observadas as normas e procedimentos específicos aplicáveis, assegurar a:

- I - gestão transparente da informação, propiciando amplo acesso a ela e sua divulgação;
- II - proteção da informação, garantindo-se sua disponibilidade, autenticidade e integridade; e
- III - proteção da informação sigilosa e da informação pessoal, observada a sua disponibilidade, autenticidade, integridade e eventual restrição de acesso.

Os artigos 7º e 13 expressam de forma explícita o acesso a documentos:

Art. 7º O acesso à informação de que trata esta Lei compreende, entre outros, os direitos de obter:

- (...) II - informação contida em **registros ou documentos, produzidos ou acumulados** por seus órgãos ou entidades, **recolhidos ou não a arquivos públicos**;
- (...) V - informação sobre **atividades** exercidas pelos órgãos e entidades, inclusive as relativas à sua política, organização e serviços;
- VI - informação pertinente à administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação, **contratos administrativos**; e
- VII - informação relativa:
 - (...) b) ao **resultado** de inspeções, auditorias, prestações e tomadas de contas realizadas pelos órgãos de controle interno e externo, incluindo **prestações de contas** relativas a exercícios anteriores.

(...) § 5º Informado do extravio da informação solicitada, poderá o interessado requerer à autoridade competente a imediata abertura de sindicância para apurar o desaparecimento da respectiva **documentação**.

(...) Art. 13. Quando se tratar de acesso à informação contida em **documento** cuja manipulação possa prejudicar sua integridade, deverá ser oferecida a consulta de cópia, com certificação de que esta confere com o original.

Parágrafo único. Na impossibilidade de obtenção de cópias, o interessado poderá solicitar que, a suas expensas e sob supervisão de servidor público, a reprodução seja feita por outro meio que não ponha em risco a conservação do **documento** original. (BRASIL, 2011, grifo nosso).

Por estes apontamentos explícitos da LAI do acesso às informações contidas em documentos ou de acesso aos próprios documentos ou cópias destes fica evidente a importância dada aos arquivos e que a CF e a própria LAI tratam do direito de acesso aos arquivos, direta ou indiretamente.

A LAI ao instituir prazos de resposta para as solicitações de acesso dos cidadãos trouxe à tona questões como a necessidade de gestão documental nas instituições para o devido atendimento destas demandas de informação, pois conforme aponta Sousa (2006) o direito de acesso só pode ser assegurado se a informação estiver organizada e protegida.

5 METODOLOGIA

Esta pesquisa constitui-se quanto à natureza numa pesquisa aplicada, pois visa “gerar conhecimentos para aplicação prática dirigida à solução de problemas específicos”. (MENEZES e SILVA, 2001, p. 20)

Quanto à forma da abordagem do problema se caracteriza por uma pesquisa qualitativa, “considera que há uma relação dinâmica entre o mundo real e o sujeito, isto é, um vínculo indissociável entre o mundo objetivo e a subjetividade do sujeito que não pode ser traduzido em números.” (MENEZES e SILVA, 2001, p. 20)

Do ponto de vista de seus objetivos constitui-se numa pesquisa exploratória “que tem como propósito proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito” e numa pesquisa descritiva que “visa descrever as características de determinada população ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre variáveis.” (MENEZES e SILVA, 2001, p. 21)

Quanto aos procedimentos técnicos o projeto caracteriza-se como pesquisa bibliográfica, pelo uso de material publicado, e levantamento, pela interrogação direta de pessoas.

O levantamento de literatura foi realizado com base em material publicado - periódicos científicos, normas, modelos de requisitos, teses, dissertações e publicações referentes à gestão arquivística de documentos digitais e de preservação digital, com um corte temporal estabelecido entre os anos de 2004 a 2017, tendo como marco a primeira publicação do CONARQ sobre DADs.

O instrumento de coleta de dados utilizado foi o tipo entrevista, que “é a obtenção de informações de um entrevistado, sobre determinado assunto ou problema.” (MENEZES e SILVA, 2001, p. 33). A entrevista utilizada foi do tipo padronizada, ou estruturada, pois teve sua execução baseada num roteiro previamente estabelecido.

As entrevistas foram agendadas via telefone e *e-mail*, realizadas no mês de junho, no Senado Federal, e julho, na Câmara dos Deputados, ambas no ano de 2017. Os entrevistados foram arquivistas responsáveis pela gestão de documentos arquivísticos digitais das Casas Legislativas do Congresso Nacional, o Diretor da Coordenação de Arquivos da Câmara dos Deputados – COARQ/CD e o Chefe do Serviço de Processo Eletrônico do Senado Federal.

Os dados coletados foram analisados e interpretados à luz dos autores utilizados como referencial teórico e da legislação arquivística nacional pertinente aos DADs.

6 RESULTADOS

Os resultados desta pesquisa obtidos mediante o levantamento da legislação arquivística e das entrevistas realizadas nas Casas do Legislativo Federal serão descritos neste capítulo. A ordem de disposição das informações baseia-se na estrutura do roteiro de entrevista utilizado (Anexo I).

6.1 POLÍTICAS ARQUIVÍSTICAS

Para se falar em políticas arquivísticas vejamos o que José Maria Jardim, notório produtor de conteúdo sobre esta temática, elenca como elementos mínimos constituintes:

Quando falamos em política arquivística, falamos, no mínimo, em **uma opção político-gerencial** a envolver **recursos** legais, técnico-científicos, pessoas, tecnologia, etc. Tais recursos, articulados num conjunto de **princípios e diretrizes** formulados por diversos atores de uma organização, configurados num dado consenso, se plasmam num **ato político-administrativo formal** que designa e legitima a política arquivística. (JARDIM, 2013, p. 48, grifo nosso).

Com base nestes elementos descritos por Jardim pode-se afirmar que existem políticas arquivísticas no Poder Legislativo Federal pois ambas as Casas Legislativas possuem tais elementos mínimos conforme pôde ser observado nas entrevistas realizadas e nas consultas aos conteúdos presentes nos portais eletrônicos destas Casas.

Embora as Casas Legislativas integrem o Congresso Nacional, que por sua vez representa o Poder Legislativo Federal, são autônomas em alguns sentidos conforme exposto nos artigos 51 e 52 da CF:

Art. 51. Compete privativamente à Câmara dos Deputados:
(...) V - dispor sobre sua **organização, funcionamento**, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e **funções de seus serviços**, e a iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias;
Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal:
(...) XIII - dispor sobre sua **organização, funcionamento**, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e **funções de seus serviços**, e a iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração,

observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias; (BRASIL, 1998, grifo nosso).

Conforme os artigos supracitados as formas de organização, funcionamento e funções dos serviços das Casas Legislativas do Congresso são competências privativas de cada Casa, incluem-se aí as questões relativas às políticas arquivísticas.

De forma a exemplificar e facilitar a compreensão da afirmação acima veja-se o Quadro 3 abaixo que apresenta semelhanças e peculiaridades de cada Casa.

Quadro 3 - Políticas Arquivísticas ou Correlacionadas

Casa Legislativa	Políticas
	Política de Acesso à Informação
Câmara dos Deputados	Política de Gestão de Conteúdos Informacionais
	Política de Gestão Documental
	Política de Segurança da Informação
	Política de Preservação Digital
	Política de Preservação dos Suportes Físicos dos Conteúdos Informacionais
Senado Federal	Política de Acesso à Informação
	Política de Gestão Documental
	Política de Segurança da Informação

Fonte: elaborado pelo autor.

6.2 GESTÃO DOCUMENTAL

No quesito normas e instrumentos de gestão documental ambas as Casas não deixam por desejar na existência dos instrumentos mínimos necessários à gestão arquivística, como plano de classificação e tabela de temporalidade. No quesito instrumentos de gestão documental ambas as Casas possuem mais

similaridades ficando as normas mais singulares, com atenção para o número expressivo de normas existentes na Câmara dos Deputados. O Quadro 4 abaixo elenca os instrumentos de gestão documental ou correlatos existentes nas Casas.

Quadro 4 – Instrumentos de Gestão Documental

Instrumentos	Câmara dos Deputados	Senado Federal
Plano de classificação	Possui	Possui
Tabela de temporalidade	Possui	Possui
Manual de consultoria arquivística	Não Possui	Possui
Manual de gestão de e-mail	Não Possui	Possui
Manual de normas de procedimentos de protocolo administrativo (digital e analógico)	Não Possui	Possui
Manual de procedimentos para o tratamento da informação com restrição de acesso	Possui	Possui
Tesouro	Possui	Possui

Fonte: elaborado pelo autor.

Sobre a consideração do uso de normas nacionais e/ou internacionais pertinentes como referência para a elaboração de normas de gestão documental ambas as Casas apontaram a utilização de normas nacionais como referência. Novamente enxerga-se similaridade entre os referenciais adotados por cada Casa, com poucas singularidades. As repostas são apresentadas no Quadro 5 a seguir:

Quadro 5 – Normas utilizadas como referência para elaboração de normas de gestão documental

Normas	Câmara dos Deputados	Senado Federal
Legislação nacional	Sim	Sim
Legislação arquivística federal	Sim	Sim
CONARQ	Sim	Sim
e-ARQ Brasil	Sim	Sim
LAI	Sim	Sim
Legislação vigente do Executivo	Não mencionado	Sim
Portarias do MPOG ³	Não mencionado	Sim

Fonte: elaborado pelo autor.

6.2.1 Gerenciamento de Documentos Arquivísticos Digitais - DADs

Ambas as Casas produzem DADs⁴ e tem sua produção e gerenciamento arquivístico instituídos e regulamentados para os documentos e processos administrativos, da área-meio.

De forma similar, ambas possuem SIGAD, de acordo com o conceito apresentado pela Resolução nº 25 do Conarq, e observaram o e-ARQ Brasil na aquisição/desenvolvimento/implantação do sistema de apoio ao SIGAD.

Atualmente os SIGADs das Casas estão focados no gerenciamento de documentos e processos administrativos. Assim, DADs dá área-meio e das áreas legislativas (áreas-fim) das Casas são produzidos e armazenados por sistemas de negócio que não possuem todos os requisitos arquivísticos necessários tanto para o gerenciamento (requisitos de um SIGAD) quanto para a preservação (requisitos de um RDC-Arq).

³ Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, atual Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

⁴ Segundo o Diretor da COARQ/CD, a produção de DADs na Câmara remonta à década de 1990. Embora DADs sejam produzidos há pelo menos duas décadas só começaram a ser gerenciados num âmbito de um SIGAD em 2014, ano de implantação deste sistema. Segundo a Coordenadora da Coordenação de Arquivo do Senado, a produção de DADs nesta Casa Legislativa se dá com a implantação do SIGAD no ano de 2015.

Questões internas dificultaram a implantação do SIGAD na área legislativa que possui muitas complexidades, diversos perfis (produtores, público alvo) dificultam padrões. O papel desempenhado pelos deputados e senadores é crucial para o aceite ou rejeição do sistema.

Quadro 6 – Panorama do gerenciamento de DADs

SIGAD	Câmara dos Deputados	Senado Federal
Baseado no e-ARQ Brasil	Sim	Sim
Forma de aquisição	Licitação	Licitação
Status	Em uso, mas ainda em desenvolvimento	Em uso
Abrangência do SIGAD	Documentos e Processos Administrativos (área-meio)	Documentos e Processos Administrativos (área-meio), alguns documentos da área legislativa (área-fim)
Classificação na produção obrigatória	Sim	Sim
Observância das normas do Conarq	Sim	Sim

Fonte: elaborado pelo autor.

Embora parte dos DADs da área-meio e os DADs das áreas legislativas ainda não sejam gerenciados no âmbito de um SIGAD, há previsão nas duas casas de regularização desta situação.

Na Câmara dos Deputados há projeto de longo prazo em fase de elaboração que prevê a incumbência de responsabilidade ao Centro de Informática da Câmara dos Deputados – CENIN/CD de garantia de migração de informações dos diversos sistemas de negócio ou de gerenciamento eletrônico de documentos existentes para o sistema de apoio ao SIGAD.

A previsão é de que terminados os objetivos e trâmites da área legislativa o produtor gerará um “documento digital consolidado” que será transferido para o SIGAD e depois recolhido ao RDC-Arq, se for o caso. Neste sentido há um projeto

piloto sendo executado com a tipologia folha de pagamento que são nativas do sistema de gestão de pessoas (um dos sistemas de negócio da Casa).

Por documento digital consolidado entende-se: “documento digital que é produzido a partir de sistemas informatizados, numa forma independente desses sistemas e adequada para apresentação e acesso humano, cuja informação é independentemente compreensível”. (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2012).

Outra previsão é de que o Sistema de Tramitação de Documentos - SIDOC, sistema que apoia o controle de gerenciamento dos documentos físicos (classificação, localização física, guias de transferência, solicitações de descarte, etc.) seja substituído pelo SIGAD.

A regularização do gerenciamento de DADs da área legislativa, segundo o Diretor da COARQ/CD, ocorrerá por meio do convencimento de que o SIGAD é melhor que os outros sistemas de negócio e que estes últimos devem migrar para o primeiro, ou pelo convencimento da inclusão de requisitos arquivísticos nos sistemas de negócio.

No Senado Federal as integrações dos sistemas de negócio com o SIGAD estão em execução gradativa, existem diversos sistemas passíveis de integração, desta forma a produção ainda é híbrida, parte digital parte analógica, sendo os documentos considerados mais relevantes produzidos em papel.

A produção e tramitação de documentos da área legislativa são realizadas por outros sistemas de negócios que não possuem todos os requisitos arquivísticos necessários, sendo poucos destes capturados pelo SIGAD e gerenciados de forma arquivística.

Segundo o Chefe do Serviço de Processo Eletrônico do Senado o trabalho agora é fazer com que estes sistemas de negócio atendam requisitos arquivísticos. Para isso foram iniciadas tentativas de aproximação das áreas legislativas para conscientização da necessidade dos sistemas de negócio possuírem requisitos arquivísticos com enfoque na preservação dos DADs neles produzidos. Neste contexto algumas áreas já solicitaram aos arquivistas a avaliação de seus sistemas de negócio.

6.3 PRESERVAÇÃO DIGITAL

No âmbito da preservação digital ambas as Casas encontram-se preocupadas e direcionadas para a realização de ações de preservação digital de seus DADs. Entretanto, neste sentido as Casas possuem um maior distanciamento, a Câmara dos Deputados está mais adiantada em relação à política de preservação digital e aos estudos, testes e implantação de um RDC-Arq.

A Câmara dos Deputados iniciou seu projeto para elaboração de sua Política de Preservação Digital em 2010. “Esse projeto culminou com a publicação de um Ato da Mesa pelo Presidente da Câmara dos Deputados em 2012”, Ato da Mesa nº 48, de 16/07/2012. (BODÊ, 2014, p. 2).

O referido ato compreende princípios, objetivos, diretrizes, requisitos, agentes e responsabilidades para a preservação de documentos digitais da Câmara dos Deputados. Alguns de seus artigos merecem destaque.

O artigo 4º deste Ato da Mesa define os objetivos da Política de Preservação Digital da Câmara dos Deputados:

Art. 4º São objetivos da Política de Preservação Digital da Câmara dos Deputados:

I - assegurar as condições adequadas ao pleno acesso a documentos digitais, pelo prazo institucionalmente estabelecido;
II - assegurar, permanentemente, a autenticidade dos documentos digitais;
III - implantar repositório institucional próprio para a preservação digital;
IV - contribuir para a redução do risco em segurança da informação;
v - promover o intercâmbio de informações e experiências sobre preservação digital com entidades nacionais e internacionais, com vistas a sua constante atualização e aperfeiçoamento. (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2012).

A Câmara deu significativa atenção à relevância do RCD-Arq no âmbito da preservação de seus DADs. Isto pode ser percebido, por um lado, pela inserção da implantação de um repositório institucional para a preservação digital como um dos objetivos da sua política de preservação, e por outro, por inserir uma seção dentro da norma, denominada “Do repositório para preservação digital” que compreende os artigos 7º ao 16.

O artigo 7º, em especial, merece destaque. Veja-se abaixo a transcrição:

Art. 7º A Câmara dos Deputados deverá criar e manter repositório institucional dedicado à preservação digital.

§ 1º O repositório de preservação digital compreende tanto o software como também o hardware correspondente.

§ 2º O repositório de preservação digital utilizará padrões abertos.

§ 3º O repositório de preservação digital deverá contemplar a norma brasileira NBR 15.472 de 09 de abril de 2007 em seu modelo de referência para um sistema aberto de arquivamento de informação (SAAI).

§ 4º As ações necessárias à atualização tecnológica do repositório de preservação digital integrarão o Plano Plurianual de Gestão de Conteúdos Informacionais. (CAMARA DOS DEPUTADOS, 2012).

Este artigo, primeiro, afirma a obrigação de existência do repositório de preservação digital posto como um dos objetivos da política de preservação. Segundo, destaca requisitos imprescindíveis ao RDC-Arq previstos nas Resoluções nº 39 e 43 do Conarq, como partes constituintes (*hardware* e *software*), contemplação do modelo de referência SAAI (OAIS), atualização tecnológica do repositório, governança, sustentabilidade financeira e planejamento da preservação.

A implantação do repositório de preservação digital previsto na política de preservação ainda não foi concretizada. Várias ações foram e continuam sendo desenvolvidas neste sentido. Há um projeto denominado Serviço de Preservação Digital que vem realizando estudos e análises há cerca de dois anos para a implantação do repositório, com previsão de encerramento para outubro de 2017.

O *software* para o repositório de preservação escolhido foi o Archivematica que já foi instalado e encontra-se em fase de testes conjuntamente com o *software* de descrição arquivística e difusão Atom, os dois *softwares* já se comunicam.

Dentre as ações executadas já foram realizados treinamentos dos referidos sistemas com especialistas na área, há um convênio com o Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia – IBICT para a realização destes treinamentos e intercâmbio de informações.

No Senado Federal a implantação de um RDC-Arq foi inclusa nas diretrizes da Mesa Diretora neste ano, como uma diretriz de modernização da gestão da informação dentro do Plano Estratégico da Casa.

O projeto de implantação do RDC-Arq tem como responsável o Chefe do Serviço de Processo Eletrônico que informou previsão de implantação para o ano de 2018, o *software* escolhido foi o Archivematica.

A elevação da importância do RDC-Arq ao nível de projeto corporativo e de adentrar no plano estratégico partiu da proposição do Arquivo da Casa que realizou o papel essencial de conscientização da relevância deste repositório na preservação

digital, da necessidade, das normas emanadas do Conarq e das questões legais envolvidas.

Quanto à política de preservação digital existe um esboço de norma elaborado antes das discussões da Casa sobre um RDC-Arq. A intenção dessa norma era estabelecer uma política de preservação digital, distribuir responsabilidades e estabelecer a preocupação com a preservação dos ativos, dos documentos. Segundo o Chefe do Serviço de Processo Eletrônico provavelmente seja publicada juntamente com a implantação do RDC-Arq.

6.4 RELAÇÕES INTERNAS

No âmbito do gerenciamento e preservação de DADs os setores de arquivos das Casas estabeleceram e estabelecem relações com outras áreas, em especial, com as áreas de Informática/Tecnologia da Informação, o CENIN/CD na Câmara dos Deputados e a Secretaria de Tecnologia da Informação - PRODASEN no Senado Federal.

Na Câmara dos Deputados a sensibilização do CENIN/CD quanto à necessidade do RCD-Arq foi um longo e difícil processo. Houve dificuldade de entendimento dos motivos pelos quais outros tipos de repositórios institucionais (o do CENIN/CD ou o do SIGAD) não eram adequados, da política de *backup* não ser suficiente, das especificidades dos DADs e dos requisitos necessários à manutenção das características essenciais destes documentos (identidade, integridade, autenticidade, acessibilidade, etc).

Neste processo a Coordenação de Arquivo – COARQ/CD solicitou auxílio ao CENIN/CD para a instalação do Archivematica para realização de testes. A partir de um curso ministrado por um especialista convidado, o professor Dr. Daniel Flores, o CENIN/CD passou a entender as demandas do arquivo e da real necessidade de implantação de um RDC-Arq.

No Senado Federal a relação entre as áreas de arquivo e tecnologia é vista como frutífera. Houveram parcerias na implantação do processo eletrônico e do SIGAD, por exemplo. A comissão de implantação do processo eletrônico teve como principais atores o Serviço de Processo Eletrônico e o PRODASEN. Há previsão de outras parcerias em projetos futuros.

O Chefe do Serviço de Processo Eletrônico afirmou haver, às vezes, dificuldades de entendimento entre estas áreas, em especial do entendimento das necessidades e requisitos impostos pelos DADs e demandados pelos arquivistas. As competências de cada área são respeitadas e as necessidades impostas pelos DADs foram o principal contribuinte para o estabelecimento da relação existente.

6.5 RELAÇÃO COM OUTRAS INSTITUIÇÕES

O Poder Legislativo Federal estabeleceu algumas ações e relações que contribuíram e/ou contribuem direta ou indiretamente para a gestão e preservação de seus DADs.

Em outubro de 2016 ocorreu o I Seminário de Gestão Arquivística de Documentos do Legislativo, uma iniciativa das Diretorias Gerais das Casas para o compartilhamento de experiências, informações e tecnologias ligadas à gestão e preservação de arquivos. O seminário contou com palestrantes da área de Arquivologia e Tecnologia da Informação dentre servidores das Casas e especialistas externos, e entre os temas das palestras constavam a gestão e preservação de DADs. A realização da segunda edição do evento está prevista para este ano de 2017.

O Diretor da COARQ/CD informou que no ano de 2016 as Diretorias Gerais das Casas estabeleceram um convênio entre si para realização de projetos e que em junho deste ano (2017) a Câmara recebeu uma visita do Senado para discussão sobre políticas arquivísticas. Informou ainda que há intenção entre os arquivistas e a alta direção das Casas de aproximação de modelos, de possibilitar um melhor entendimento entre as Casas e de interoperabilidade entre possíveis ações futuras.

Com instituições externas, no âmbito do RDC-Arq, pode-se citar a realização de um convênio com o IBICT, troca de informações com o Arquivo Nacional que também tem realizados testes com o Archivematica.

O Diretor da COARQ/CD informou que a Câmara já recebeu diversas visitas de parlamentos de outros países interessados em conhecer a gestão de DADs praticada nesta Casa Legislativa e que já prestou assessoria neste sentido, como foi o caso da assessoria e assistência técnica prestada ao Parlamento do Suriname, no

âmbito da Rede de Intercâmbios dos Parlamentos da América Latina e do Caribe – RIPALC, para tratamento de DADs.

O Chefe do Serviço de Processo Eletrônico do Senado informou que existe uma aproximação entre as Casas no sentido de troca de experiências e conhecimentos sobre gestão e preservação arquivística, que já houve visitas, conversas e trocas de experiências. Citou como trabalhos conjuntos a realização do I Seminário de Gestão Arquivística de Documentos do Legislativo e apresentações em congressos arquivísticos sobre arquivos legislativos.

Informou ainda que o Senado já recebeu visitas do Governo do Distrito Federal - GDF, empresas públicas e sociedades de economia mista com interesse de conhecer o processo eletrônico e a experiência do Senado com a produção e o uso de documentos digitais.

CONCLUSÕES

Documentos arquivísticos cada vez mais têm sido produzidos em meio digital, realidade esta constatada nas instituições investigadas no âmbito desta pesquisa. O documento arquivístico codificado em dígitos binários interpretáveis por sistemas computacionais, o Documento Arquivístico Digital – DAD, possui fragilidades inerentes ao seu suporte, facilidades de alterações não autorizadas, corrupções, dificuldades de preservação ligadas à rápida obsolescência de *hardware* e *software*.

Os riscos inerentes ao DAD impõem preocupações e ações necessárias desde o momento de produção documental para que se mantenham as características essenciais aos documentos arquivísticos, para que se preservem documentos autênticos, confiáveis, acessíveis pelo tempo que se fizerem necessários.

No âmbito das instituições públicas a Constituição Federal de 1988 impôs a responsabilidade da administração pública da gestão, preservação e acesso aos documentos governamentais, reconhecendo a importância dos documentos arquivísticos para a administração, ciência, história, cultura e cidadania, elevando-os ao nível de patrimônio cultural brasileiro conforme constam em seu artigo 5º, inciso XXXIII, artigo 37, § 3º e inciso II, e artigo 216, inciso IV, §§ 1º e 2º.

As obrigações da administração pública e os direitos dos cidadãos foram ratificados pela elaboração da Lei Nacional de Arquivos, Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991, e pela Lei de Acesso à Informação, Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.

A Lei Nacional de Arquivos veio regular os dispostos constitucionais sobre gestão, preservação e acesso aos documentos arquivísticos públicos brasileiros, primeira neste sentido, constituindo-se marco nacional na legislação arquivística do país por definir conceitos importantes, competências do poder público em relação à gestão e preservação de seus documentos, e estabelecimento da criação do Conselho Nacional de Arquivos – CONARQ e do Sistema Nacional de Arquivos – SINAR.

O CONARQ, órgão colegiado vinculado ao Arquivo Nacional, responsável pela definição da política nacional de arquivos públicos e privados e papel de

orientação normativa visando à gestão documental e à proteção especial aos documentos arquivísticos.

O SINAR é constituído pelo CONARQ, como órgão central, Arquivo Nacional, Arquivos dos Poderes Executivos, Legislativo e Judiciário, Arquivos Estaduais e Distrito Federal, Arquivos Municipais, com a finalidade de implementar a política nacional de arquivos públicos e privados visando à gestão, à preservação e ao acesso aos documentos de arquivo.

Dentre os diversos arquivos dos três poderes escolheu-se para a realização desta pesquisa o Poder Legislativo Federal, representado pelo Congresso Nacional, que por sua vez é constituída pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, que integram o SINAR e submetem-se à orientação normativa do CONARQ conforme previsto pela Lei Nacional de Arquivo e pelo Decreto nº 4.073 de 2002 que a regulamenta.

O Poder Legislativo Federal desenvolve papéis fundamentais de elaboração e aprovação de leis, representação do povo brasileiro e dos estados federados, assim como de fiscalização da União e da Administração direta e indireta. Os acervos de suas Casas Legislativas são centenários e fazem parte da construção histórica do país, cada vez mais são produzidos em meio digital, constituem-se patrimônios documentais de suas instituições e da nação sendo imprescindível que sejam preservados autênticos e acessíveis pelo tempo que se fizerem necessários, por anos, décadas, ou permanentemente.

Assim buscou-se nesta pesquisa verificar a existência de iniciativas de preservação de DADs no Poder Legislativo Federal em acordo com a legislação nacional pertinente através da realização de entrevistas realizadas na Câmara dos Deputados e no Senado Federal.

A investigação realizada possibilitou constatar que as Casas Legislativas do Congresso Nacional desenvolveram nos últimos anos ações voltadas, primeiro, para a gestão arquivística, e, segundo, para a preservação de seus DADs.

Embora as Casas Legislativas possuam autonomia administrativa, prevista na CF nos artigos 51 e 52, mesmo no desenvolvimento de ações isoladas acabaram por possuir diversas semelhanças no âmbito da elaboração e desenvolvimento de políticas e normas, na abrangência de seus SIGADs, nas decisões administrativas tomadas em especial no tocante à gestão arquivística, demonstrando certa sintonia.

A disparidade maior pode ser percebida quando se tratou das questões relativas à preservação digital, onde neste aspecto a Câmara dos Deputados apresentou maior evolução e iniciativas mais concretas.

Contatou-se a existência de políticas arquivísticas e correlatas em ambas as Casas Legislativas. Os elementos mínimos constituintes de políticas arquivísticas foram percebidas: opções político-gerenciais, recursos envolvidos, princípios e diretrizes, e atos político-administrativos formais designando e legitimando tais políticas institucionais.

As políticas constatadas em ambas as Casas Legislativas foram: Política de Acesso à Informação, Política de Gestão Documental e Política de Segurança da Informação. A Câmara dos Deputados apresentou três outras políticas: Política de Gestão de Conteúdos Informacionais, Política de Preservação Digital e Política de Preservação dos Suportes Físicos dos Conteúdos Informacionais.

Quanto aos instrumentos de gestão documental, ambas possuem Plano de Classificação, Tabela de Temporalidade, Manual de procedimentos para o tratamento da informação com restrição de acesso, e Tesouro. O Senado apresentou outros três instrumentos: Manual de consultoria arquivística, Manual de gestão de e-mail, e Manual de normas de procedimentos de protocolo administrativo. No aspecto de instrumentos houve destaque por parte do Senado Federal.

Os DADs em ambas as casas tem produção e gerenciamento arquivístico instituídos e regulamentados para os documentos administrativos, das áreas-meio. Ambas possuem SIGAD, com sistema de apoio de acordo com os requisitos do e-ARQ Brasil, com solução adquirida mediante processo licitatório. No Senado Federal pouquíssimos documentos legislativos da área-finalística são gerenciados pelo SIGAD.

As duas Casas possuem projetos de longo prazo para o gerenciamento arquivístico dos DADs legislativos. Neste ponto a Câmara dos Deputados apresentou dois possíveis vieses, o uso do SIGAD para a produção dos documentos legislativos ou a inserção de requisitos arquivísticos nos sistemas de negócio da área legislativa, o Senado Federal apresentou somente este último.

As iniciativas de preservação digital nas Casas, objeto principal deste estudo, levantadas compreendem ações de conscientização, realização de estudos,

elaboração de políticas e normas, implantação e testes de *softwares* de repositório arquivístico digital e de descrição arquivística, difusão e acesso, em acordo com a legislação arquivística nacional e com os preceitos teóricos dos autores utilizados como referencial nesta pesquisa.

A Câmara dos Deputados mostrou-se mais avançada na construção de uma política de preservação e da implantação de um RDC-Arq. Em 2012 publicou, através do Ato da Mesa nº 48 a Política de Preservação Digital da Câmara dos Deputados onde definiu princípios, objetivos, diretrizes, requisitos, agentes e responsabilidades para a preservação de documentos digitais. Este ato tornou a implantação do RDC-Arq um projeto institucional, como um dos objetivos da política de preservação, imposta como uma obrigação dentro do âmbito desta política.

Definiu-se e instalou-se o *software* Archivemática como repositório arquivístico digital, sistema de apoio ao RDC-Arq, e o Atom, *software* de descrição arquivística, difusão e acesso.

O Archivemática encontra-se em fase de testes juntamente com o Atom, ambas ferramentas encontra-se integradas, e o Atom já foi utilizado para descrição e difusão⁵ dos documentos digitalizados da Assembleia Geral Legislativa e Constituinte de 1823, disponível no endereço eletrônico Arquivo Histórico da Câmara dos Deputados.

Dentre outras ações executadas já foram realizados treinamentos dos referidos sistemas com especialistas na área e estabelecido um convênio com o Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia – IBICT para a realização de treinamentos e intercâmbio de experiências e informações.

Apontando a preocupação com a preservação digital de seus DADs o Senado Federal incluiu a implantação de um RDC-Arq nas diretrizes da Mesa Diretora neste ano (2017), como uma diretriz de modernização da gestão da informação dentro do Plano Estratégico da Casa. Concomitantemente está em elaboração a política de preservação digital que provavelmente será publicada juntamente com a implantação do RDC-Arq.

Alguns fatores destacam-se no desenvolvimento das ações de gestão e preservação de DADs no Poder Legislativo Federal. O papel proativo dos

⁵ Ambas as Casas Legislativas já digitalizaram e difundiram algumas séries documentais permanentes, estas séries podem ser encontradas nos portais eletrônicos de cada Casa. Entretanto, ambas ainda não possuem um plano de digitalização da totalidade de seus arquivos históricos.

arquivistas, a conscientização da alta direção das entidades sobre importância e necessidades dos DADs, a preocupação em atender a legislação vigente e as normas e orientações emanadas do CONARQ, e o diálogo e apoio estabelecido e recebido das áreas de tecnologia da informação.

Todos estes fatores supracitados podem ser encontrados nas resoluções, modelo de requisitos e diretrizes publicadas pelo CONARQ de acordo com os estudos e tendências atuais do cenário arquivístico internacional.

Espera-se desta pesquisa que ela possa contribuir com instituições, públicas e privadas, e profissionais arquivistas no planejamento e realização de iniciativas de preservação de seus DADs através da divulgação das iniciativas realizadas no Poder Legislativo Federal.

Este estudo pode servir de modelo para outros levantamentos de iniciativas de preservação de DADs nos Poderes Executivo e Judiciário Federal, ou nos Poderes Executivos, Legislativos e Judiciários Estaduais ou nos Poderes Executivos e Legislativos Municipais.

APÊNDICES

Apêndice A – Roteiro de entrevista

1. POLÍTICAS ARQUIVÍSTICAS

Quais são as políticas existentes voltadas para os arquivos?

Caso existam políticas: quem participou e o que foi utilizado no processo de elaboração de tais políticas?

2. GESTÃO DOCUMENTAL

Quais são os instrumentos de gestão documental existentes?

Quais são as normas de gestão documental existentes?

Caso existam normas: foram elaboradas levando em consideração normas nacionais ou internacionais pertinentes?

A área responsável pela gestão documental da instituição tem autoridade, respeito e autonomia necessárias à realização de seu trabalho?

2.1 Gerenciamento de Documentos Arquivísticos Digitais (DADs)

A produção de DADs é normatizada?

Como são gerenciados os DADs?

Possui sistema (s) que se adeque (m) ao conceito de SIGAD?

Existem documentos digitais ainda não gerenciados?

Caso haja: há algum trabalho concreto para que sejam contemplados?

A instituição possui conhecimento das resoluções e diretrizes do Conselho Nacional de Arquivos (Conarq)? São observadas?

3. PRESERVAÇÃO DIGITAL

Existe algum repositório arquivístico digital voltado para preservação de DADs?

Caso exista repositório:

Foi desenvolvido internamente ou adquirido?

Foi baseado em normas e diretrizes nacionais ou internacionais? Se sim, quais?

Há integração entre sistemas de produção e/ou gestão de DADs e o repositório arquivístico digital de preservação?

O acesso aos documentos no repositório arquivístico digital de preservação é dado no próprio repositório ou noutra plataforma específica para acesso?

O repositório se adequa ao conceito de Repositório Arquivístico Digital Confiável (RDC-Arq) conforme Resoluções nº 39 e 43 do Conarq?

Caso não exista repositório: há ações voltadas para o desenvolvimento, ou aquisição, e implantação de um repositório?

Há plano de preservação digital?

Caso exista:

O que contempla?

Quem participou e o que foi utilizado no processo de elaboração do plano?

4. RELAÇÕES INTERNAS

Como se dá a relação entre a área de arquivo e a área de tecnologia da informação no tocante aos DADs?

As responsabilidades de cada área são definidas e respeitadas?

Caso exista tal relação, como foi construída?

5. RELAÇÃO COM OUTRAS INSTITUIÇÕES

Há parceria com a outra Casa do Congresso Nacional voltada para a troca de conhecimento, tecnologia e/ou experiência na gestão e preservação de DADs?

Caso não exista:

A área de arquivo considera importante a existência, no que couber, de trabalhos conjuntos entre as Casas?

Há expectativa de estabelecimento de alguma parceria deste tipo?

Há parcerias com outras instituições nacionais ou internacionais voltadas para a troca de conhecimento, tecnologia e/ou experiência na gestão e preservação de DADs?

Como é o relacionamento com o Arquivo Nacional e o Conarq?

Já recebeu assessoria técnica do Conarq ou de outro membro do Sistema Nacional de Arquivos (SINAR), ou já prestou assessoria a algum membro do SINAR?

REFERÊNCIAS

- ARELLANO, Miguel A. Márdero; BOERES, Sonia A. de Assis. **Políticas e estratégias de preservação de documentos digitais**. Disponível em: <http://www.cinform-antiores.ufba.br/vi_anais/docs/SoniaMiguelPreservacaoDigital.pdf> Acesso em: 16 ago. 2017
- ARQUIVO NACIONAL. **Dicionário brasileiro de terminologia arquivística**. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2005. 232p.; 30cm. – Publicações Técnicas; nº 51. Disponível em: < <http://conarq.arquivonacional.gov.br/conarq/publicacoes-2/26-dicionario-brasileiro-de-terminologia-arquivistica-dibrate.html>> Acesso em: 26 jun. 2017.
- BODÊ, Ernesto Carlos. **Política de preservação digital: Câmara dos Deputados**. In: ENCONTRO NACIONAL DE GESTÃO, POLÍTICAS E TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO. 1, 2014, Goiânia. Disponível em: < <https://engpti.fic.ufg.br/p/13621-anais-gestao-e-politicas-da-informacao>> Acesso em: 12 ago. 2017.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm> Acesso em: 13 jan. 2017
- _____. **Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991**. Dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados e dá outras providências. Acesso em: 23 jun. 2017. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8159.htm>
- _____. **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. Acesso em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm> Disponível em: 23 jun. 2017.
- _____. Lei Complementar nº 78, de 30 de dezembro de 1993. **Disciplina a fixação do número de Deputados, nos termos do art. 45, § 1º, da Constituição Federal**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp78.htm> Acesso em: 19 jun. 2017
- CÂMARA DOS DEPUTADOS. **A história da Câmara dos Deputados**. Brasília, 2008. Disponível em: < <http://www2.camara.leg.br/a-camara/conheca/historia> > Acesso em: 21 jun. 2017.
- _____. **Arquivo histórico da Câmara dos Deputados**. Disponível em: <<https://arquivohistorico.camara.leg.br/>>, Acesso em: 14 ago. 2017.
- _____. **Ato da Mesa nº 46, de 16 de julho de 2012**. Institui a Política de Gestão de Conteúdos Informativos da Câmara dos Deputados e dá

outras providências. Disponível em:

<<http://www2.camara.leg.br/legin/int/atomes/2012/atodamesa-46-16-julho-2012-773824-publicacaooriginal-137093-cd-mesa.html>> Acesso em: 23 jun. 2017.

_____. **Ato da Mesa nº 48, de 16 de julho de 2012.** Institui a Política de Preservação Digital da Câmara dos Deputados. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/int/atomes/2012/atodamesa-48-16-julho-2012-773828-publicacaooriginal-137097-cd-mesa.html>> Acesso em: 12 ago. 2017.

CÂMARA TÉCNICA DE DOCUMENTOS ELETRÔNICOS. **Glossário Documentos Arquivísticos Digitais.** 2016. 7ª versão. Disponível em: <<http://conarq.arquivonacional.gov.br/conarq/glossario-ctde/357-glossario-ctde.html>> Acesso em: 26 jun. 2017.

CAMARGO, Ana Maria de Almeida. et al. **Dicionário de terminologia arquivística.** 3ª ed. São Paulo: Associação de Arquivistas de São Paulo (ARQ-SP), 2012. 128 p.

CÉ, Graziella; FLORES, Daniel. **Archivemática e ICA-AtoM (AtoM) como plataformas do ambiente de preservação e acesso de documentos arquivísticos.** CENDOC. N. ?. 2017. Disponível em: <<http://www2.fab.mil.br/cendoc/images/conteudo/revista-cendoc.pdf>> Acesso em: 16 ago. 2017.

_____. **O conceito e a aplicabilidade do Ica-Atom (Atom) como ferramenta de descrição, difusão e acesso do patrimônio documental arquivístico.** Informatio 21 (2), 2016, pp. 88-100. Disponível em: <<http://informatio.eubca.edu.uy/ojs/index.php/Infor/article/viewFile/186/274> > Acesso em: 16 ago. 2017.

CONGRESSO NACIONAL. **Atribuições do Congresso Nacional.** Brasília, 2017. Disponível em: <<http://www.congressonacional.leg.br/portal/congresso/atribuicoes>> Acesso em: 20 jun. 2017.

CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVOS. **Carta para a preservação do patrimônio arquivístico digital.** 2005. Disponível em: <<http://conarq.arquivonacional.gov.br/conarq/publicacoes-ctde/18-carta.html>> Acesso em: 28 jul. 2017.

_____. **O SINAR.** 20??. Disponível em: <<http://conarq.arquivonacional.gov.br/conarq/o-sistema-nacional-de-arquivos-sinar.html>> Acesso em: 26 jul. 2017.

_____. **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. Disponível em: <<http://conarq.arquivonacional.gov.br/conarq/legislacao/resolucoes-do-conarq/262-resolucao-n-20,-de-16-de-julho-de-2004.html>> Acesso em: 27 jul. 2017.

_____. **Resolução nº 24, de 3 de agosto de 2006.** Estabelece diretrizes para a transferência e recolhimento de documentos arquivísticos digitais para instituições arquivísticas públicas. Disponível em: <<http://conarq.arquivonacional.gov.br/conarq/legislacao/resolucoes-do-conarq/266-resolucao-n-24,-de-3-de-agosto-de-2006.html>> Acesso em: 27 jul. 2017

_____. **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.

DURANTI, Luciana. **Registros documentais contemporâneos como provas de ação.** Estudos Históricos, Rio de Janeiro, v.7, n.13, p.49-64, 1994. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/reh/article/view/1976>> Acesso em: 14 ago. 2017

FERREIRA, Miguel. **Introdução à preservação digital: conceitos, estratégias e actuais consensos.** Guimarães, Portugal: Escola de Engenharia da Universidade do Minho, 2006. 85 p. Disponível em: <<http://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/5820/1/livro.pdf>> Acesso em: 27 mai. 2015.

FLORES, Daniel; ROCCO, Brenda Couto de Brito; SANTOS, Henrique Machado dos Santos. **Cadeia de custódia para documentos arquivísticos digitais.** Acervo, Rio de Janeiro, v. 29, n. 2, p. 117 - 132, jul. / dez. 2016. Disponível em: <<http://revista.arquivonacional.gov.br/index.php/revistaacervo/article/view/717>> Acesso em: 16 ago. 2017.

FLORES, Daniel; SANTOS, Henrique Machado. **Os impactos da obsolescência tecnológica frente à preservação de documentos digitais.** Brazilian Journal of Information Studies: Research Trends. 11:2 (2017) p.28-37. Disponível em: <<https://sites.google.com/view/observatoriodocumentosdigitais/material-de-consulta/artigos>> Acesso em: 15 ago. 2017.

INNARELLI, Humberto Celeste. **Preservação de documentos digitais.** Associação dos Arquivísticos de São Paulo. São Paulo: ARQ-SP, 2012.

JARDIM, José Maria. **A lei de acesso à informação pública: dimensões político-informacionais.** Tendências da Pesquisa Brasileira em Ciência da Informação, Vol. 5, Nº 1, 2012. Disponível em: <<http://inseer.ibict.br/ancib/index.php/tpbci/article/view/68/110>> Acesso em: 06 jul. 2017.

_____. **De que falamos quando falamos em políticas arquivísticas? Percepções sobre políticas arquivísticas no poder executivo federal.** Ci. Inf., Brasília, DF, v. 42 n. 1, p.35-49, jan./abr., 2013.

LAMPERT, Renato Sérgio. **Os repositórios DSpace e Archivematica para documentos arquivísticos digitais**. Acervo , Rio de Janeiro , v. 29, n. 2, p. 143-154 ,jul./dez. 2016. Disponível em: <
<http://revista.arquivonacional.gov.br/index.php/revistaacervo/article/view/718>>
 Acesso em: 15 ago. 2017.

MOGOLLÓN, Juan Bernardo Montoya. **A emergência de uma “adequada” produção e organização de documentos arquivísticos digitais em organizações**. 2017. 123 f. Dissertação (Mestrado Ciência da Informação) - Universidade Estadual Paulista, Marília, 2017. Disponível em: <
https://www.marilia.unesp.br/Home/Pos-Graduacao/CienciadaInformacao/Dissertacoes/mogollon_jbm_me.pdf> Acesso em: 15 ago. 2017.

RONDINELLI, Rosely Curi. **O conceito de documento arquivístico frente à realidade digital: uma revisitação necessária**. 2011. 270 f. Tese (Doutorado Ciência da Informação) – Universidade Federal Fluminense, Instituto Brasileiro em Ciência e Tecnologia, Niterói, 2011. Disponível em:
 <<http://www.siarq.unicamp.br/siarq/98-preservacao-digital-sp-469/326-publicacao-preservacao-digital.html?highlight=WyJyb25kaW5lbGxpll0=>> Acesso em: 15 ago. 2017.

SANTOS, Vanderlei Batista dos. **A teoria arquivística a partir de 1989: uma busca da consolidação, reafirmação e da atualização de seus fundamentos**. 2011. 279 f. Tese (Doutorado Ciência da Informação) – Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2011.

_____. **Preservação de documentos arquivísticos digitais**. Ci. Inf., Brasília, DF, v. 41 n. 1, p.114-126, jan./abr., 2012. Disponível em:
 <<http://basessibi.c3sl.ufpr.br/brapci/index.php/article/view/0000020957/5edb1ae1184eed49b330a95c5dd65746>> Acesso em: 13 ago. 2017.

SOUSA, Renato Tarciso Barbosa de. **O arquivista e as políticas públicas de arquivo**. In: CONGRESSO NACIONAL DE ARQUIVOLOGIA, 2., 2006, Porto Alegre. Anais... Porto Alegre: ABARQ/UnB, 2006. Disponível em: <
<http://repositorio.unb.br/handle/10482/1026>> Acesso em: 30 jul. 2017.