

# GESTÃO, PRESERVAÇÃO E ACESSO AOS DOCUMENTOS ARQUIVÍSTICOS NOS MINISTÉRIOS BRASILEIROS

**Claudinei Carin Seiffert**

Mestra em Patrimônio Cultural pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM).

E-mail: [ccseiffert@gmail.com](mailto:ccseiffert@gmail.com)

**Eliseu dos Santos Lima**

Mestre em Patrimônio Cultural pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM).

E-mail: [amandagbuen@gmail.com](mailto:amandagbuen@gmail.com)

**Murilo Billig Schäfer**

Mestre em Patrimônio Cultural pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM).

E-mail: [billigschafer@gmail.com](mailto:billigschafer@gmail.com)

**Resumo:** Este estudo apresenta uma análise dos aspectos da gestão, preservação e acesso aos documentos arquivísticos dos ministérios brasileiros, com destaque para os documentos arquivísticos produzidos em meio digital. Realizou-se um levantamento de dados em vinte e dois ministérios brasileiros sobre os seguintes temas: política de gestão de documentos arquivísticos; existência de Comissão Permanente de Avaliação de Documentos; envio de listagens de eliminação de documentos ao Arquivo Nacional; sistema informatizado voltado à produção de documentos arquivísticos digitais; existência de política de preservação digital e aplicação de plataforma arquivística de acesso e difusão de documentos. Constatou-se que a maioria dos ministérios não possui política de gestão de documentos, e embora muitos possuam Comissão Permanente de Avaliação de Documentos instituída, não se constata uma efetiva eliminação de documentos por meio do envio de listagens de eliminação de documentos ao Arquivo Nacional. Identificou-se o uso de sistemas informatizados para produção e tramitação de documentos digitais, mas, em contrapartida, os elementos da gestão arquivística de documentos digitais são atendidos por uma parcela mínima dos ministérios, representando um cenário pouco propício à gestão, preservação e acesso aos documentos arquivísticos.

**Palavras-chave:** Ministérios brasileiros. Gestão arquivística de documentos. Preservação digital. Acesso aos documentos.



## 1 INTRODUÇÃO

Este artigo apresenta o extrato de uma pesquisa realizada no segundo semestre de 2017 e primeiro semestre de 2018, direcionada aos ministérios brasileiros, cujo objetivo foi o de identificar a aplicação e o desenvolvimento de atividades voltadas à gestão arquivística de documentos, tanto em meio analógico quanto digital.

O estudo mostrou-se ainda mais necessário quando da publicação do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015, que dispôs sobre o uso do meio eletrônico para a realização do processo administrativo no âmbito da administração pública federal, e pela recomendação do Ministério do Planejamento (MP) para a utilização do Sistema Eletrônico de Informações (SEI) como solução informatizada para atendimento do Processo Eletrônico Nacional (PEN). Buscou-se identificar se estas iniciativas estavam amparadas sob uma política de gestão de documentos arquivísticos e em observância aos critérios apontados pela legislação arquivística que orientasse a criação, a destinação e a preservação dos documentos arquivísticos produzidos em meio digital.

De acordo com o Ministério do Planejamento, o Processo Eletrônico Nacional (PEN)<sup>1</sup> é uma iniciativa conjunta de órgãos e entidades de diversas esferas da administração pública, com o intuito de construir uma infraestrutura pública de processos e documentos administrativos eletrônicos, objetivando a melhoria no desempenho dos processos do setor público, com ganhos em agilidade, produtividade, transparência, satisfação do usuário e redução de custos. O PEN é composto por três grandes ações, sendo o Sistema Eletrônico de Informações (SEI), desenvolvido pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região (TRF4), a principal entrega. As outras duas são o Barramento de Integração do SEI (com outras soluções) e o Protocolo Integrado.

Ainda, segundo o MP, o Sistema Eletrônico de Informações (SEI) é uma plataforma que engloba um conjunto de módulos e funcionalidades que promovem a eficiência administrativa. A solução é cedida gratuitamente para instituições públicas e permite transferir a gestão de documentos e de processos administrativos eletrônicos para um mesmo ambiente virtual.

Assim, desenvolveram-se os questionamentos que foram aplicados junto aos ministérios em duas etapas. A primeira, no segundo semestre de 2017, voltada à verificação da existência de políticas de gestão aos documentos não digitais, e, a segunda, no primeiro semestre de 2018, direcionada à verificação de iniciativas de gestão, preservação e acesso aos documentos arquivísticos digitais.

Os principais resultados são expostos no presente artigo, cujo texto está estruturado em 4 seções, sendo a seção 1 de cunho introdutório, a seção 2 identifica a metodologia utilizada, sendo apresentados os procedimentos empregados na pesquisa, a seção 3 relata os resultados alcançados, com informações acerca da gestão arquivística de documentos nos ministérios brasileiros, e por fim, a seção 4 apresenta as considerações finais.

## **2 METODOLOGIA**

O escopo da pesquisa pautou-se na coleta de dados por meio do Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC), abrangendo perguntas que tratam de diversos aspectos envolvendo a gestão arquivística de documentos. No entanto, destaca-se como foco da presente análise: existência de política ou programa de gestão de documentos arquivísticos; existência de Comissão Permanente de Avaliação de Documentos (CPAD); produção de listagens de eliminação de documentos; existência de sistema informatizado para produção de documentos arquivísticos digitais; existência de política de preservação digital; adoção de um Repositório Arquivístico Digital Confiável (RDC-Arq) e existência de plataforma arquivística de acesso e difusão de documentos.

Estes fatores serviram como parâmetro para identificar a aplicação dos preceitos da gestão arquivística de documentos nos ministérios e propiciaram a compreensão de como os órgãos

---

<sup>1</sup>Fonte: PEN-SEI – Processo Eletrônico Nacional (PEN) – Sistema Eletrônico de Informações (SEI). Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/pensei>. Acesso em: 21 out 2018.

públicos em geral estão tratando os seus acervos documentais.

Assim, durante os meses de setembro a outubro de 2017 e março a abril de 2018, foram coletados dados em 22 (vinte e dois) ministérios do Poder Executivo federal brasileiro<sup>2</sup>, conforme listados no Quadro 1.

**Quadro 1** – Ministérios do Poder Executivo federal brasileiro

<b>Ministério</b>	<b>Sigla</b>
Ministério das Cidades	MCIDADES
Ministério de Minas e Energia	MME
Ministério da Integração Nacional	MI
Ministério do Meio Ambiente	MMA
Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão	MP
Ministério do Esporte	ME
Ministério dos Direitos Humanos	MDH
Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações	MCTIC
Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços	MDIC
Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União	CGU
Ministério do Turismo	MTUR
Ministério da Cultura	MINC
Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	MAPA
Ministério da Justiça	MJ
Ministério da Fazenda	MF
Ministério da Defesa	MD
Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil	MTPA
Ministério do Desenvolvimento Social	MDS
Ministério da Educação	MEC
Ministério do Trabalho	MT
Ministério das Relações Exteriores	MRE
Ministério da Saúde	MS

**Fonte:** elaboração dos próprios autores a partir dos dados da pesquisa (2018)

Com base nas respostas encaminhadas pelos ministérios, realizou-se uma análise dos fatores supracitados, de modo a identificar o cenário dos ministérios brasileiros quanto às atividades de gestão, preservação e acesso aos documentos arquivísticos que confrontadas com a literatura arquivística, são apresentadas a seguir.

### **3 GESTÃO ARQUIVÍSTICA DE DOCUMENTOS NOS MINISTÉRIOS BRASILEIROS**

<sup>2</sup>A nomenclatura dos ministérios listados, refere-se aos ministérios em atividade à época do levantamento dos dados (2017-2018).

O primeiro elemento indagado aos ministérios foi quanto à existência de uma política de gestão de documentos arquivísticos. A esse respeito, Jardim (2013) explica que a Lei nº 8.159 de 8 de janeiro de 1991 ao introduzir a noção de “gestão de documentos” conferiu aos arquivos, especialmente os públicos, uma estatura legal até então inexistente. Sua lógica supõe instituições arquivísticas cuja autoridade legal lhes garante o poder de gerenciar todo o ciclo arquivístico, tratando da ruptura com o modelo até então vigente no qual as instituições arquivísticas desempenhavam, na melhor das hipóteses, uma função de “arquivo histórico” desvinculadas do conjunto da administração pública.

O *sítio web* do Sistema de Gestão de Documentos de Arquivo (SIGA) da Administração Pública Federal, na seção “Perguntas frequentes”<sup>3</sup>, aborda a importância de uma política de gestão de documentos arquivísticos ao indagar “para que uma política de gestão de documentos”? Porque é dever do Poder Público a gestão documental e a proteção especial aos documentos de arquivo, como instrumento de apoio à administração, à cultura, ao desenvolvimento científico e como elementos de prova e informação.

Conforme os dados coletados, 19 (dezenove) ministérios não contam com uma política neste tema, enquanto apenas 3 (três) afirmaram possuir tal instrumento. Situação que já havia sido demonstrada na pesquisa realizada por Jardim (2013), onde apenas 3 (três) ministérios apresentaram um documento formal que evidenciava a existência da política arquivística – Ministério da Cultura (MINC), Ministério da Previdência Social (MPAS), e, Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI), ou seja, a minoria dos órgãos consultados naquela oportunidade dispunha de um instrumento formal com elementos conceituais e operacionais de uma política arquivística.

De acordo com o que consta no Modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados para Gestão Arquivística de Documentos - e-ARQ Brasil, Conarq (2011), a política de gestão arquivística de documentos deve explicitar as responsabilidades e designar as autoridades envolvidas no programa de gestão. A política é iniciada com uma declaração oficial de intenções que deve apresentar as linhas gerais do programa de gestão, bem como os procedimentos necessários para que essas intenções sejam alcançadas. Jardim (2013, p. 41) chama atenção para o fato de que “várias Resoluções do Conselho Nacional de Arquivos podem contribuir para a gestão dos arquivos federais, porém não se constituem em normas a serem compulsoriamente adotadas pelo conjunto do poder executivo federal”. Assim surge a necessidade de cada órgão ter a sua própria política ou programa de gestão de documentos arquivísticos, uma vez que, como aponta Jardim (2013), sistemas, redes, programas ou outras ferramentas gerenciais podem ser mais bem exploradas quando associadas a uma política arquivística, pactuada com os diversos atores da gestão arquivística e configurada num documento referencial, formalizado numa instância superior

---

<sup>3</sup> Fonte: Perguntas frequentes do SIGA – Para que uma política de gestão de documentos? Disponível em: <<http://siga.arquivonacional.gov.br/index.php/perguntas-frequentes>>. Acesso em: 26 out 2018.

da organização e atualizado ao longo do tempo.

Na pesquisa realizada em 2018, os ministérios que informaram possuir uma política de gestão de documentos são: Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC); Ministério da Cultura (MINC), e Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), mesmos ministérios que haviam informado possuir política de gestão arquivística de documentos na pesquisa realizada por Jardim (2013), ou seja, nenhum ministério que não possuía política a publicou nos últimos 5 (cinco) anos.

Alguns ministérios indicaram, equivocadamente, que a regulamentação de uso do Sistema Eletrônico de Informações (SEI) constitui-se como uma política de gestão arquivística de documentos. Conforme explica o Arquivo Nacional (2018) o SEI é um *software* de propriedade do Tribunal Regional Federal (TRF4), escolhido pelo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MP) para uso do Poder Executivo Federal, no contexto do Processo Eletrônico Nacional (PEN). Por ser proprietário, não é um *software* com código aberto ou público, sendo cedido gratuitamente para instituições públicas por meio de acordos de cooperação técnica. Ressalta-se que o uso do sistema tão somente não garante ao órgão ou entidade a gestão arquivística dos documentos digitais nele produzidos.

A descrição dada pelo Arquivo Nacional situa o SEI como uma ferramenta que não garante a gestão arquivística por si só, e, portanto, a regulamentação do seu uso no âmbito de um ministério não se configura como uma política de gestão de documentos. Como bem explica Jardim (2013, p. 36), ao citar que “não raro um dispositivo legal, projeto ou programa são caracterizados como uma política arquivística. No entanto, o fato de se tomar uma decisão política de implementar um projeto de gestão de documentos não confere a esse projeto a condição de uma política arquivística”.

A política de gestão de documentos de um órgão ou instituição não deve se deter apenas em um sistema informatizado, como no caso do SEI, e tampouco desconsiderar a produção documental anterior ao referido sistema. A política deve ser abrangente o suficiente para contemplar toda a produção documental de caráter arquivístico da instituição, incluindo documentos não digitais e digitais, estabelecendo objetivos a serem atingidos no médio e longo prazo. Se a política de gestão de documentos fosse vinculada a um sistema informatizado, o que aconteceria quando este sistema fosse substituído ou desativado? A “política” de gestão de documentos automaticamente tornar-se-ia nula e uma nova política seria proposta nos moldes de um novo sistema? No caso de uso de mais de um sistema informatizado na instituição, cada sistema repercutiria na criação de uma política arquivística? Este cenário demonstra que vem ocorrendo uma interpretação equivocada do que é a política e a forma de sua aplicação, sendo necessário um entendimento de que é a política de gestão de documentos que deve reger os sistemas informatizados, e não o contrário. A esse respeito, o estudo realizado por Jardim (2013) levantou a questão de que os serviços arquivísticos do poder

executivo federal são, em geral, unidades técnico-administrativas periféricas às estruturas estratégicas da maior parte dos ministérios e órgãos equivalentes, sendo esse quadro, sem dúvida, um dos obstáculos à construção e implementação de políticas arquivísticas. Contudo, o pesquisador afirma que “novo personagem do complexo cenário arquivístico do Executivo Federal, a Lei de Acesso à Informação impõe demandas que reiteram a necessidade de definição e implementação de uma política arquivística para o governo federal” (JARDIM, 2013, p. 43).

Em relação a isso, Santos (2018) complementa afirmando que a primeira questão que se sobressai quando são analisadas as práticas institucionais de desenvolvimento e adoção de políticas arquivísticas é a atual inexistência formal e efetiva de instrumentos mínimos de gestão documental (plano de classificação e tabela de temporalidade), e sua implementação por meio de sistema informatizado em um número significativo de instituições. O pesquisador prossegue, e indica que não existindo o entendimento da necessidade de elaboração e uso desses instrumentos, é possível que sua preocupação com os documentos arquivísticos digitais já se inicie embasada em pressupostos falsos. Sem contar que esse fato pode indicar que as instituições que desconhecem sua realidade documental, necessitam de intensa conscientização de seu pessoal sobre as vantagens de um programa de gestão de documentos e de suas responsabilidades individuais para o sucesso do programa.

Complementarmente ao levantamento sobre a existência de política ou programa de gestão de documentos, indagou-se aos ministérios sobre a existência de uma Comissão Permanente de Avaliação de Documentos (CPAD), conforme determina o Decreto nº 4.073/2002, que regulamenta a Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991, que dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados. No referido Decreto, consta no artigo 18 que “em cada órgão e entidade da Administração Pública Federal será constituída comissão permanente de avaliação de documentos, que terá responsabilidade de orientar e realizar o processo de análise, avaliação e seleção da documentação produzida e acumulada no seu âmbito de atuação, tendo em vista a identificação dos documentos para guarda permanente e a eliminação dos destituídos de valor.”

A CPAD tem papel indispensável na destinação de documentos arquivísticos, tanto que, para se efetivar a eliminação de documentos públicos é obrigatória a aprovação da listagem de eliminação por esta comissão. O ministério que preza pela gestão de seus documentos, e, conseqüentemente, efetiva a eliminação de documentos que já cumpriram suas ações e estão com os prazos de retenção expirados, de acordo com a Tabela de Temporalidade e Destinação de documentos adotada no órgão, inevitavelmente requer a formação de uma CPAD.

A coleta de dados demonstrou que 20 (vinte) ministérios contam com uma CPAD, enquanto 2 (dois) ainda não apresentam a constituição da referida comissão, o que supõe um contexto propício às atividades de avaliação e destinação dos documentos na maioria dos ministérios. Os 2

(dois) ministérios que ainda não contam com uma CPAD, são: Ministério dos Direitos Humanos (MDH) e Ministério das Relações Exteriores (MRE), o que por consequência inviabiliza, legalmente, a eliminação de documentos com prazos expirados. A inexistência de uma CPAD incorre na impossibilidade de se realizar a eliminação de documentos, resultando na acumulação de massas documentais desnecessariamente, o que representa a utilização de recursos financeiros, estruturais e de pessoal para a sua manutenção, seja no meio não digital quanto no meio digital.

Aprofundando-se nos aspectos da avaliação e eliminação dos documentos nos ministérios, questionou-se sobre o envio ao Arquivo Nacional – instituição arquivística de competência no âmbito do Poder Executivo Federal para autorizar a eliminação de documentos -, de listagens de eliminação produzidas pelos ministérios nos últimos 5 (cinco) anos, bem como sobre a publicação dos respectivos editais de ciência de eliminação de documentos.

Os dados coletados demonstram que 12 (doze) ministérios não encaminharam listagens de eliminação ao Arquivo Nacional nos últimos 5 (cinco) anos, e, conseqüentemente, não houve a publicação dos respectivos editais de eliminação. Este dado demonstra que mais da metade dos ministérios não realizou a eliminação de documentos nos últimos anos, incorrendo no acúmulo de documentos com prazos expirados, gerando a necessidade de depósitos para armazenamento dessa documentação.

Comumente há documentos oficiais, relatos e notícias sendo veiculados na mídia, sobre depósitos de documentos lotados pertencentes aos órgãos públicos, gerando gastos com a construção e locação de imóveis, transporte da documentação, recursos financeiros para a sua manutenção etc., mas sem uma análise crítica de que este cenário é consequência da ausência de uma política de gestão arquivística de documentos, e/ou de sua efetiva aplicação. Um dos principais objetivos da gestão de documentos é justamente racionalizar a produção documental, eliminando a documentação que já cumpriu sua temporalidade, racionalizando a utilização dos espaços requeridos à guarda dos documentos.

Identifica-se, portanto, um contraponto no contexto da gestão de documentos dos ministérios, onde embora a maioria apresente uma CPAD oficialmente instituída, em mais da metade desses órgãos não se realizou a eliminação de documentos.

Em relação a isso, Santos (2018) faz um paralelo da eliminação de documentos com o meio digital, ao afirmar que pelo entendimento equivocado de que há espaço computacional inesgotável, mesmo aquelas instituições que possuem tabela de temporalidade não a tem utilizado em relação aos documentos digitais, senão inserindo-a entre os metadados de gestão, mas sem a aplicação efetiva. Continuando sua explanação, o pesquisador afirma que a questão não é se há ou não espaço de armazenamento disponível, mas se é necessário preservar determinados documentos e informações, pois a Arquivística oferece metodologia para se definir critérios para, com reduzida

subjetividade, identificar os documentos e informações que podem ser eliminados, inclusive aqueles em meio digital.

Para ilustrar o cenário dos ministérios quanto aos elementos analisados, apresenta-se o Quadro 2.

**Quadro 2** – Política de Gestão, implantação de CPAD e envio de listagem de eliminação pelos Ministérios ao Arquivo Nacional

<b>Ministério</b>	<b>Possui Política de Gestão de Documentos Arquivísticos?</b>	<b>Possui CPAD implantada?</b>	<b>Enviou listagem de eliminação ao AN nos últimos 5 anos e Publicou Edital de eliminação?</b>
Ministério das Cidades - MCIDADES	Não	Sim Portaria nº 509, de 27 de agosto de 2014	Sim
Ministério de Minas e Energia - MME	Não Enviou apenas a Portaria nº 27/GM, de 25 de janeiro de 2017, que dispõe sobre o processo eletrônico e institui o SEI no MME	Sim Portaria nº 26, de 15 de abril de 2014	Não
Ministério da Integração Nacional - MI	Não Possui apenas a Norma Operacional nº 1/SECEX, de 2 de setembro de 2015, que dispõe sobre regras e procedimentos de gestão de documentos	Sim Portaria nº 828, de 30 de novembro de 2004	Não
Ministério do Meio Ambiente - MMA	Não Possui apenas procedimentos de gestão de documentos registrados em outros documentos formais, como Portarias e Manuais	Sim Portaria nº 137, de 10 de julho de 2015	Não
Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão - MP	Não	Sim Portaria DIPLA-MP nº 13, de 08 de novembro de 2016	Sim
Ministério do Esporte - ME	Não	Sim Portaria nº 16, de 17 de fevereiro de 2012	Não
Ministério dos Direitos Humanos	Não	Não	Não
Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações - MCTIC	Sim Portaria nº 293, de 1º de abril de 2013	Sim Portaria nº 4068, de julho de 2017	Sim
Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços - MDIC	Não Possui apenas diretrizes básicas quanto à gestão de documentos, mas não estão formalizadas em um documento	Sim Portaria nº 11, de 25 de fevereiro de 2013	Sim
Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União - CGU	Não Em implementação. Estão em revisão os normativos referentes à área	Sim Portaria nº 205, de 2 de setembro de 2004	Não



	de documentação		
Ministério do Turismo - MTUR	Não	Sim Portaria nº 191, de 8 de agosto de 2016	Sim
Ministério da Cultura - MINC	Sim Portaria nº60, de 13 de julho de 2011	Sim Portaria nº 60, de 13 de julho de 2011	Não
Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA	Não	Sim Portaria SE/MAPA nº 47, de 29 de abril de 2011	Não
Ministério da Justiça e Segurança Pública- MJ	Não Possui apenas um conjunto de Portarias, principalmente dispondo sobre o uso do SEI	Sim Portaria do Secretário Executivo nº 1.533, de 27 de novembro de 2009	Sim
Ministério da Fazenda - MF	Não	Sim Portaria SE nº 816, de 17 de agosto de 2017	Sim
Ministério da Defesa - MD	Não	Sim Portaria nº 1.804, de 19 de agosto de 2015	Não
Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil - MTPA	Não	Sim Portaria nº 1933, de 13 de junho de 2017	Não
Ministério do desenvolvimento Social - MDS	Sim Portaria nº 76, de 14 de setembro de 2007	Sim Portaria nº 114, de 24 de novembro de 2010	Sim
Ministério da Educação - MEC	Não O Ministério informou a Portaria nº 1.042, de 4 de novembro de 2015, que trata sobre a implantação e o funcionamento do processo eletrônico do MEC	Sim Portaria nº 1253, de 3 de setembro de 2010	Não
Ministério do Trabalho - MT	Não	Sim. Portaria nº 174, de 11 de agosto 2009. Institui Comissão Permanente de Análise, Avaliação e Destinação de Documentos de Arquivo. (Portaria expedida pela Secretaria Executiva do MT).	Sim
Ministério das Relações Exteriores - MRE	Não	Não O Ministério possui operante apenas a Comissão Permanente de Avaliação de Documentos Sigilosos - CPADS	Não
Ministério da Saúde - MS	Não	Sim Portaria SAA, de 7 de agosto de 2015	Sim

**Fonte:** elaboração dos próprios autores a partir dos dados da pesquisa (2018)

No prosseguimento da pesquisa deu-se ênfase à produção de documentos arquivísticos digitais, sendo que estes assumem preponderância nos dias atuais, principalmente em razão da

busca, pela administração pública, por métodos que agilizem a condução de suas atividades. Um dos principais marcos dessa mudança foi a publicação do Decreto nº 8.539 de 8 de outubro de 2015, que dispõe sobre o uso do meio eletrônico para a realização do processo administrativo no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e que estabeleceu o prazo de dois anos para o atendimento dos seus dispositivos.

Realizou-se a coleta de dados nos ministérios pautando-se na identificação dos sistemas informatizados utilizados para a produção e tramitação do processo administrativo eletrônico, perfazendo um recorte da documentação arquivística que é produzida em meio digital. Deve-se considerar que no contexto geral, os ministérios e demais instituições públicas utilizam outros sistemas informatizados, inclusive muitos ainda constituindo-se com características de um Gerenciamento Eletrônico de Documentos (GED), que não atende às características fundamentais do documento arquivístico digital. Segundo o Conarq (2011) o GED é um conjunto de tecnologias utilizadas para organização da informação não estruturada, tratando os documentos de maneira compartimentada, sem levar em consideração a concepção orgânica dos documentos arquivísticos.

A solução adequada para a gestão dos documentos arquivísticos digitais requer um Sistema Informatizado de Gestão Arquivística de Documentos (SIGAD), que conforme define o Conarq (2011, p.11) “é um conjunto de procedimentos e operações técnicas que visam o controle do ciclo de vida dos documentos, desde a produção até a destinação final, seguindo os princípios da gestão arquivística de documentos e apoiado em um sistema informatizado.” A Comissão de Estudos da Gestão de Documentos Arquivísticos Institucionais - Gedai (2017) complementa que um SIGAD pode ser um único *software* ou um conjunto de *softwares* integrados, que é premissa para controlar a produção, utilização, destinação, relação orgânica e manutenção da autenticidade dos documentos arquivísticos, sejam eles digitais ou não. Acrescenta-se que sua concepção deve se dar a partir da implementação de uma política arquivística no órgão ou entidade. Essa perspectiva foi apontada por Santos (2018) ao afirmar que a adoção de um sistema informatizado de gestão arquivística de documentos é imprescindível à correta gestão de documentos digitais com vistas a garantir a integridade e a acessibilidade de longo prazo dos documentos arquivísticos, sendo que o modelo de requisitos brasileiro para este tipo de sistema foi aprovado no ano de 2007 e prevê a adoção de instrumentos de classificação e de temporalidade documental.

Nesse sentido, a principal norma a ser considerada para a concepção de um SIGAD é o Modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados de Gestão Arquivística de Documentos (e-ARQ Brasil)<sup>4</sup>, que traz requisitos (procedimentos e operações técnicas) e esquemas de metadados

---

<sup>4</sup> A Gedai (2017) esclarece que o e-ARQ Brasil foi elaborado pela Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos (CTDE) do Conarq, e é dividido em duas partes. A primeira parte fornece elementos para o desenvolvimento de programa de gestão arquivística de documentos na instituição, envolvendo orientações sobre política arquivística, planejamento e implantação, além dos procedimentos e controles do SIGAD e dos instrumentos de gestão. A segunda parte descreve os 391 requisitos necessários para desenvolver o SIGAD, sendo composta por 233 requisitos obrigatórios,

capazes de garantir a autenticidade, confiabilidade e acesso aos documentos produzidos em sistemas informatizados. Hott e Cruz-Riascos (2018) acrescentam que a gestão de documentos digitais tem ampliado a preocupação sobre a sua gestão, preservação e acesso a longo prazo. No entanto, neste universo digital, os requisitos são de fundamental importância a serem contemplados nos sistemas de documentos arquivísticos de forma a garantir-se a autenticidade, a fidedignidade, a integridade e a acessibilidade. Nesse quesito, Santos (2018) afirma que os gestores das instituições precisam conscientizar-se que a evolução dos seus processos de negócio por meio da informatização, apesar de inexorável, demanda o respeito a certas regras e etapas de implementação.

Conforme informações disponibilizadas pelos ministérios, 21 (vinte e um) contam com um sistema informatizado para produção e tramitação de processos administrativos digitais, enquanto 1 (um), informou que não possui sistema. Note-se que 20 (vinte), dos 22 (vinte e dois) ministérios pesquisados, adotam o SEI como solução tecnológica voltada à produção e tramitação de processos administrativos eletrônicos, e este cenário pode ser motivado por fatores como:

- a) o SEI constituir-se no sistema disponibilizado pelo MP, como a solução para atendimento ao Processo Eletrônico Nacional (PEN);
- b) a publicação da Portaria nº 234, de 19 de julho de 2017, e da Portaria nº 17, de 7 de fevereiro de 2018, ambas do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MP), dispoendo sobre medidas de racionalização de gastos públicos, vedando a realização de despesa para contratação, prorrogação contratual e/ou substituição contratual relativas a sistemas informatizados de controle e movimentação de processos administrativos eletrônicos diferente daquele disponibilizado pelo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão;
- c) a troca de informações e experiências entre os ministérios, favorecendo a replicação da adesão ao SEI;
- d) a necessidade de uma solução para o atendimento do Decreto nº 8.539 de 8 de outubro de 2015, que dispõe sobre o uso do meio eletrônico para a realização do processo administrativo no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, que estabeleceu o prazo de dois anos para o atendimento dos seus dispositivos.

Os elementos citados acima não foram averiguados nesta pesquisa, mas servem como hipóteses para a compreensão do cenário onde predomina a adesão ao SEI pela maioria absoluta dos ministérios.

---

142 altamente desejáveis e 16 facultativos. Ainda, a especificação indica 95 elementos de metadados considerados fundamentais para identificar o documento arquivístico de maneira única e mostrar sua relação com outros documentos.

Quanto ao SEI, embora escolhido como ferramenta voltada ao atendimento do PEN, constitui-se em uma solução que não efetiva todas as atividades necessárias à gestão de documentos. Conforme o estudo desenvolvido pelo Arquivo Nacional intitulado “Considerações do Arquivo Nacional, órgão central do Sistema de Gestão de Documentos de Arquivo – SIGA, da administração pública federal acerca do Sistema Eletrônico de Informações – SEI”, publicado no ano de 2015, identificou-se uma baixa aderência em várias funcionalidades previstas no e-ARQ Brasil, como pode ser analisado no Quadro 3.

**Quadro 3 – Aderência do Sistema Eletrônico de Informações – SEI ao e-ARQ Brasil**

<b>Seção do e-ARQ Brasil</b>	<b>Total de requisitos</b>	<b>Requisitos atendidos</b>	<b>Requisitos NÃO atendidos</b>	<b>Não foi possível avaliar</b>
<b>1 – Organização dos documentos arquivísticos</b>	65	29%	57%	14%
<b>2 – Tramitação e fluxo de trabalho</b>	26	58%	19%	23%
<b>3 - Captura</b>	37	41%	54%	5%
<b>4 – Avaliação e destinação</b>	47	17%	79%	4%
<b>5 – Pesquisa, localização e apresentação de documentos</b>	41	44%	54%	2%
<b>6 – Segurança</b>	98	32%	5%	63%
<b>7 – Armazenamento</b>	20	0%	15%	85%
<b>8 – Preservação</b>	18	0%	67%	33%
<b>9 – Funções administrativas e técnicas</b>	3	67%	33%	0%
<b>10 – Conformidade com a legislação e regulamentações</b>	3	33%	33%	34%
<b>11 - Usabilidade</b>	25	56%	16%	28%
<b>12 – Interoperabilidade</b>	3	33%	33%	34%
<b>13 – Disponibilidade</b>	1	0%	0%	100%
<b>14 – Desempenho e escalabilidade</b>	5	60%	40%	0%

Fonte: Arquivo Nacional 2015 (Adaptado)

Deste modo, a documentação produzida no SEI não atende a requisitos necessários à gestão arquivística de documentos, à presunção de autenticidade dos documentos, além de não atender a ações que propiciam à preservação de longo prazo dos documentos arquivísticos digitais.

Em 2018 o Arquivo Nacional publicou o documento “Recomendações para uso do Sistema Eletrônico de Informações (SEI) nos órgãos e entidades do Poder Executivo federal”, mencionando boas práticas a serem seguidas no uso da solução tecnológica em questão. Entretanto, para que as atividades que permeiam o ciclo de vida de um documento arquivístico digital sejam contempladas, é necessário o aperfeiçoamento do SEI de acordo com os requisitos do e-ARQ Brasil.

Ao se constatar que os órgãos e instituições públicas produzem documentos arquivísticos digitais, sendo que este cenário tem seus contornos intensificados em razão de cada vez mais

projetos governamentais voltarem-se à transformação digital de diversos serviços públicos, incorre-se em uma celeridade na transição da produção de documentos em meio não digital para o digital, e toda essa produção requer além das ações de gestão, ações de preservação digital de longo prazo.

Hott e Cruz-Riascos (2018) enfatizam que a preocupação com a preservação da informação no contexto digital reflete o cuidado e a atenção com o que circula em tal formato. Mais do que garantir o acesso e a manipulação no cotidiano, é importante pensar nas condições para o futuro, sem perdas, deterioração ou incompatibilidades. Santos (2018) também enfatiza essa questão ao afirmar que a obsolescência tecnológica obriga a instituição a adotar procedimentos de migração que envolvam atualizações periódicas de suportes e de formatos.

Segundo o Conarq (2016) a preservação digital constitui-se em um conjunto de ações gerenciais e técnicas exigidas para superar as mudanças tecnológicas e a fragilidade dos suportes, garantindo o acesso e a interpretação de documentos digitais pelo tempo que for necessário.

Neste quesito indagou-se aos ministérios sobre a existência de uma política de preservação de documentos digitais, bem como a existência de um Repositório Arquivístico Digital Confiável (RDC-Arq). Conforme a Resolução nº 43 do Conarq, que altera a redação da Resolução do Conarq nº 39, de 29 de abril de 2014, que estabeleceu diretrizes para a implantação de repositórios digitais confiáveis para a transferência e recolhimento de documentos arquivísticos digitais para instituições arquivísticas dos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Arquivos (SINAR), um repositório arquivístico digital é um repositório digital que armazena e gerencia esses documentos, seja nas fases corrente e intermediária, seja na fase permanente, gerenciando os documentos e metadados de acordo com as normas da Arquivologia, protegendo as características do documento arquivístico, principalmente a autenticidade e a relação orgânica. Ademais, a Orientação Técnica nº 3, publicada pela CTDE em novembro de 2015, apresenta os cenários possíveis para implantação de um RDC-Arq interconexo a um SIGAD, orientando as instituições em como proceder para efetivar a preservação dos documentos arquivísticos digitais pelo tempo que for necessário.

Os dados coletados nos ministérios demonstram que os dois elementos sobre preservação digital considerados nesta pesquisa são praticamente inexistentes. Dos 22 (vinte e dois) ministérios, 20 (vinte) responderam que não possuem política de preservação digital, e 21 (vinte e um) não possuem um RDC-Arq. Os ministérios que informaram possuir uma política de preservação digital são: Ministério da Integração Nacional (MI), que mencionou a Portaria nº 29, de 03 de setembro de 2015, que institui a Política de Preservação Digital do Ministério da Integração Nacional, compreendendo os objetivos, princípios, diretrizes e requisitos para a correta preservação digital, e o Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), sendo que este último citou os *backups* (cópias de segurança) como sendo a sua política de preservação digital.

É preciso esclarecer que os procedimentos voltados à realização de *backups* enquadram-se

como elemento de segurança da informação, e não de preservação digital. Um exemplo que ilustra como os *backups* não são efetivos na preservação de longo prazo seria a geração de duas, três ou mais cópias de segurança no formato MP3 para manter gravações de áudio de reuniões. No momento em que o formato MP3 sofre um processo de desuso ou obsolescência (conforme realmente ocorreu com este formato a partir de 2017) todas as cópias de segurança sofrem o mesmo impacto da obsolescência, não protegendo a informação no longo prazo. A preservação digital, em contrapartida, pauta-se em ações de gestão e técnicas que monitoram as mudanças tecnológicas (formatos, *softwares*, *hardwares* etc.) de modo a aplicar procedimentos que preservem os documentos ao longo das mudanças tecnológicas, ou antes que elas ocorram. Um RDC-Arq sob a égide de uma política de preservação digital é uma solução indispensável no atual contexto de produção documental em que o documento digital é cada vez mais utilizado.

Estabelece-se, portanto, um contraste no quantitativo de ministérios que possuem sistema informatizado que produz documentos arquivísticos digitais, no caso, 21 (vinte e um), com o número dos que não possuem um RDC-Arq, constituindo-se também em 21 (vinte e um) ministérios, ou seja, quase a totalidade de órgãos pesquisados está produzindo documentos arquivísticos digitais, e na mesma proporção não apresentam ações voltadas à preservação dos documentos digitais que produzem e/ou acumulam. Esta realidade foi evidenciada por Santos (2018) ao concluir que são raras as instituições que possuem planejamento de preservação digital, o que pode sinalizar para a compreensão de que o paradigma de preservação do suporte como garantia de acesso à informação, oriundo da análise dos documentos em papel, continua prevalecendo. O pesquisador ainda levanta a possibilidade de que a falta de clareza quanto a necessidade de adoção de um sistema de gestão de documentos preparado para exportar metadados e documentos correntes para sistemas de preservação de documentos permanentes ou de longo prazo de guarda, também pode ser um possível resultado direto disso.

No Quadro 4 apresenta-se a síntese das respostas dos ministérios sobre os aspectos da produção e preservação de documentos arquivísticos digitais.

**Quadro 4** – Sistema informatizado utilizado, Política de Preservação Digital e Repositório Arquivístico Digital Confiável – RDC-Arq nos Ministérios

<b>Ministério</b>	<b>Qual sistema informatizado é utilizado para a produção de processos digitais e qual o ano da implantação?</b>	<b>O Ministério possui uma Política de Preservação de Documentos Digitais?</b>	<b>O Ministério possui um Repositório Arquivístico Digital Confiável – RDC-Arq para a preservação dos documentos digitais?</b>
Ministério das Cidades - MCIDADES	SEI Implantado em 4 de abril de 2016	Não	Não
Ministério de Minas e Energia - MME	SEI Implantado em janeiro de	Não	Não

	2017		
Ministério da Integração Nacional - MI	SEI Implantado em 31 de agosto de 2015	Sim	Não
Ministério do Meio Ambiente - MMA	SEI Implantado em 2017	Não	Não
Ministério do Planejamento, desenvolvimento e Gestão - MP	SEI Implantado de 2014 a 2015	Não	Não Está desenvolvendo estudos para utilizar
Ministério do Esporte - ME	SEI Implantado em 05/05/2017	Não Está estudando a implementação	Não Está estudando a implementação
Ministério dos Direitos Humanos - MDH	SEI Implantado em 01/07/2015	Não	Não
Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações - MCTIC	SEI Implantado em 2016	Não	Não Está em estudo a implantação
Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços - MDIC	SEI Implantado em fevereiro de 2017	Não	Não
Ministério da Transparência e Controladoria Geral da União - CGU	SEI Implantado em julho de 2015	Não	Não
Ministério do Turismo - MTUR	SEI Implantado desde 02/01/2017	Não	Não
Ministério da Educação - MEC	SEI Implantado em novembro de 2015	Não	Não
Ministério da Fazenda - MF	SEI Implantado em 5/09/2017	Não	Não
Ministério da Justiça e Segurança Pública - MJ	SEI Implantado em janeiro de 2015	Não	Não
Ministério da Defesa - MD	SEI Implantado em janeiro de 2016	Não *resposta obtida através de recurso	Não
Ministério do Desenvolvimento Social - MDS	SEI Implantado em 30 /09/2015	Não *Citou backups como sendo preservação digital	Não *Citou que o SEI é um RDC
Ministério da Saúde - MS	SEI	Não	Não

	Implantado em 2017	Política de Preservação em elaboração	Implantando o Archivematica
Ministério da Cultura - MINC	SEI Implantado em 02/05/2016	Não	Não
Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil - MTPA	SEI Implantado em 2016	Não	Não *Citou política de backup dos dados do SEI
Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA	SEI Implantado em 2016	Não	Não
Ministério do Trabalho - MT	Não possui sistema	Não	Não
Ministério das Relações Exteriores - MRE	E-docs Implantado em 2016	Não	Sim

**Fonte:** Elaboração dos próprios autores a partir dos dados da pesquisa (2018)

Kroth e Flores (2018) explicam que até pouco tempo, a disponibilização das informações era uma atividade apenas dos arquivos permanentes, quando um documento já estava “arquivado”, pautada pelo princípio de que a circulação de informações representava riscos. Portanto, dominava a cultura do sigilo que, muitas vezes prevalece na gestão pública. Hoje, o acesso à informação sob a guarda de órgãos e entidades públicas é direito fundamental do cidadão, sendo que a boa gestão dessas informações passou a ser responsabilidade de todos os envolvidos desde a produção, tramitação, utilização e guarda dos documentos.

Complementarmente, indagou-se aos ministérios sobre o uso de uma plataforma arquivística de acesso e difusão para a disponibilização dos documentos digitais, tais como o AtoM (*Access to Memory*), *ArchivistToolkit*, *ContentDM* etc. O cenário retratado demonstra que nenhum dos ministérios pesquisados adota as ferramentas citadas ou similares para facilitar o acesso aos documentos para o cidadão.

Considerando que tais ferramentas cumprem um papel de destaque na transparência ativa, preconizada pelo Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012, que regulamenta a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 - Lei de Acesso à Informação (LAI), sua ausência indica mais uma atividade que precisa ser aperfeiçoada nos órgãos responsáveis pela produção e manutenção de documentos públicos. Alguns ministérios apontaram o uso de outros meios para promover a transparência ativa dos documentos digitais, conforme sistematizado no Quadro 5.

**Quadro 5** – Como o Ministério propicia o acesso dos documentos digitais aos cidadãos, caso não possua uma Plataforma de Transparência Ativa?

Ministério	Forma de propiciar o acesso
Ministério das Cidades - MCIDADES	Disponibilizará módulo de pesquisa pública do SEI
Ministério de Minas e Energia - MME	Disponibilizará módulo de pesquisa pública do SEI
Ministério da Integração Nacional - MI	Acesso externo do SEI



Ministério do Meio Ambiente - MMA	Serviço de Informação ao Cidadão
Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão - MP	Através de solicitação de documentos produzidos no SEI às unidades do Ministério
Ministério do Esporte - ME	Sistema Eletrônico de Informações (SEI), e do Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC)
Ministério dos Direitos Humanos - MDH	Protocolo Integrado ou reprodução eletrônica
Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações - MCTIC	Está em estudo para implantação
Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços - MDIC	Serviço de Informação ao Cidadão e Ouvidoria
Ministério da Transparência e Controladoria Geral da União - CGU	Acesso externo do SEI
Ministério do Turismo - MTUR	Disponibilizará a base processual do SEI
Ministério da Educação - MEC	Portal do Protocolo Integrado
Ministério da Fazenda - MF	Pesquisa Pública do SEI
Ministério da Justiça - MJ	Disponibilizará módulo de pesquisa pública do SEI
Ministério da Defesa - MD	Solicitação no Arquivo ou pelo Serviço de Informação ao Cidadão
Ministério do Desenvolvimento Social - MDS	Serviço de Informação ao Cidadão e Acesso Externo do SEI
Ministério da Saúde - MS	Irá internalizar o ATOM após implantação do Archivematica
Ministério da Cultura - MINC	Sistema Eletrônico de Informações, Site e e-mail
Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil - MTPA	Acesso Externo do SEI
Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA	Mediante solicitação do cidadão
Ministério do Trabalho - MT	Não informou
Ministério das Relações Exteriores - MRE	Está testando o ATOM para implantação futura

**Fonte:** Elaboração dos próprios autores a partir dos dados da pesquisa (2018)

Conforme se apresenta no quadro 4, o módulo de pesquisa pública do SEI é apontado como uma das principais soluções para o atendimento da disponibilização de acesso dos documentos digitais aos cidadãos. No entanto, é preciso levar em consideração que o uso deste módulo restringe-se aos documentos produzidos no SEI, não atendendo a produção documental de outros sistemas informatizados, e tampouco da produção de documentos não digitais que podem ser disponibilizados por meio de representantes digitais, ou até mesmo, pela inserção da referência de localização do documento original.

Uma plataforma arquivística de acesso e difusão tem a capacidade de publicizar uma vasta gama de acervos documentais, tanto os natos digitais quanto os representantes digitais criados pelo processo de digitalização, atendendo a critérios de descrição arquivística que facilitam a transparência e recuperação dos documentos. A transparência ativa deve ser o mais abrangente possível, não devendo ser aplicada em um único sistema. A documentação pública, de forma geral, desde que não requeira restrição de acesso, deve estar disponível à sociedade, e conforme se constata na pesquisa com os ministérios, ainda é incipiente a aplicação de tal disposição.

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Dentre as conclusões que se alcançam com a realização da presente pesquisa destaca-se a escassez de políticas/programas de gestão de documentos arquivísticos instituídos nos ministérios

brasileiros, situando-os em um nível baixo de aplicação dos preceitos da Arquivologia. Constatou-se que apenas 3 (três) ministérios contam com uma política de gestão de documentos, sendo que este instrumento é um norteador indispensável às atividades arquivísticas que precisam ser desenvolvidas no órgão. Como uma instituição pública consegue gerir sua produção documental se não conta com o auxílio de um plano de gestão que defina as diretrizes a serem seguidas?

Identificou-se que a maioria dos ministérios possui uma CPAD instituída, o que incorreria na possibilidade de destinar a documentação arquivística para eliminação quando previsto na tabela de temporalidade e destinação de documentos do órgão. Entretanto, 12 (doze) ministérios informaram que nos últimos 5 (cinco) anos não ocorreu o envio de listagens de eliminação ao Arquivo Nacional, e, conseqüentemente, não houve a publicação de editais de ciência de eliminação de documentos. Isto denota que, no mínimo, nos últimos 5 (cinco) anos não houve eliminação de documentos nestes órgãos, resultando em um provável acúmulo de documentos que comumente é citado pelas instituições públicas como fator que impacta nos seus orçamentos. Inclusive, dois ministérios ainda não possuem CPAD, o que significa que inexiste a possibilidade de eliminar documentos no âmbito dessas instituições.

A gestão de documentos constitui-se em um conjunto de atividades que inter-relacionadas possibilitam o cumprimento do ciclo de vida dos documentos, visando garantir que as etapas pelas quais um documento precisa cumprir até ser eliminado ou destinado à guarda permanente sejam cumpridas, alcançando um dos seus objetivos que é racionalização da produção documental. Possuir uma CPAD oficialmente constituída, sem a aplicação das atividades preconizadas pela gestão de documentos, gera como consequência não alcançar os benefícios propiciados pela gestão.

Avançando para o contexto de produção de documentos digitais nos ministérios, sendo que esta configuração documental também deve estar inserida sob a égide da política ou programa de gestão arquivística de documentos, identifica-se um cenário pouco consolidado. Consta-se que há a utilização de sistemas informatizados para a produção e tramitação de documentos, predominando o uso do SEI, mas em contrapartida não se identifica uma agregação das atividades da gestão de documentos ao referido sistema. Quando questionados sobre a política ou programa de gestão de documentos, muitos ministérios associaram a pergunta à regulamentação interna de uso do SEI, sendo que este é apenas um dos sistemas informatizados que produz documentos, e, além disso, não agrega todas as atividades requeridas para a gestão arquivística de documentos, não podendo ser considerada uma política ou programa de gestão de documentos. Consta-se, portanto, uma dissociação das práticas de gestão arquivística para com a produção dos documentos em meio digital.

Os documentos arquivísticos digitais produzidos nos ministérios situam-se ainda mais distantes das práticas arquivísticas quando se analisa a preservação digital e a transparência ativa

por meio de plataformas arquivísticas de acesso e difusão, pois apenas 1 (um) ministério possui política de preservação digital, e nenhum adota plataforma arquivística de acesso e difusão. Aparentemente o foco dos órgãos pesquisados é a produção de documentos digitais, sem voltar-se a elementos que garantam o seu acesso no longo prazo ou que favoreçam a transparência ativa de seus acervos de forma abrangente.

Ao se considerar o contexto nacional dos órgãos e instituições públicas, constata-se que há um objetivo muito presente e disseminado: evitar a produção de documentos administrativos em suporte papel. Entretanto, para atender tal objetivo não estão sendo observadas características que o documento arquivístico digital precisa conter para ser autêntico, confiável, acessível e constituir-se como registro probante. O objetivo de não produzir documentos no suporte papel deveria ser aperfeiçoado, ou substituído por um segundo: produzir documentos nato digitais autênticos. Este garantiria as características de um documento arquivístico autêntico, e, portanto, constituindo-o como elemento probante, inserido no escopo de um programa de gestão de documentos, e por consequência o suporte papel não seria mais necessário para a produção de documentos arquivísticos.

Constata-se que a maioria dos ministérios não consegue desenvolver atividades básicas de gestão arquivística de documentos, como a eliminação, por exemplo, e tampouco demonstram um preparo para efetivar a gestão e preservação de documentos em meio digital. Isso denota que as dificuldades de consolidação das práticas de gestão arquivísticas no ambiente não digital estão sendo replicadas, ou até mesmo, intensificadas no meio digital. No meio não digital uma das vantagens do suporte papel é justamente a sua característica de durabilidade, principalmente em condições de armazenamento ideais, o que representa uma possibilidade de recuperação da informação após o transcorrer dos anos, mas no digital, em razão da rápida obsolescência tecnológica, essa possibilidade torna-se infimamente menor se não forem aplicados preceitos de gestão e preservação desde a sua origem.

Como desdobramento desta pesquisa, diversos elementos apresentam-se como possibilidade de novos estudos, como: a autenticidade dos documentos digitais produzidos no SEI; fatores que influenciam a não existência ou efetivação de políticas e programas de gestão arquivística de documentos; razões para a existência de CPAD, mas não ocorrer o envio das listagens de eliminação de documentos à instituição arquivística para autorização; capacitação dos órgãos públicos para o uso da tecnologia para a produção de documentos arquivísticos digitais; razões para a adesão ao SEI pela maioria dos ministérios; credibilidade das informações apresentadas via LAI, entre outros.

Assim, a pesquisa realizada nos ministérios acaba por requerer o desenvolvimento de outros estudos que favoreçam a compreensão do modo como a gestão arquivística está sendo aplicada, ou

as razões da sua não aplicação no cenário dos órgãos públicos brasileiros.

## REFERÊNCIAS

Arquivo Nacional (Brasil). **Considerações do Arquivo Nacional, órgão central do Sistema de gestão de documentos de arquivo – SIGA, da administração pública federal acerca do Sistema Eletrônico de Informações – SEI**. 2015. Disponível em:

[http://www.arquivonacional.gov.br/images/conteudo/artigos/SEI\\_analise\\_AN.pdf](http://www.arquivonacional.gov.br/images/conteudo/artigos/SEI_analise_AN.pdf). Acesso em: 27 ago. 2018.

Arquivo Nacional (Brasil). **Recomendações para uso do Sistema Eletrônico de Informações (SEI) nos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal**. 2018. Disponível em:

[http://arquivonacional.gov.br/images/OT\\_implantacao\\_SEI\\_APF\\_2018\\_06\\_01\\_vf.pdf](http://arquivonacional.gov.br/images/OT_implantacao_SEI_APF_2018_06_01_vf.pdf). Acesso em: 28 ago. 2018.

BRASIL. **Decreto nº 4.073, de 3 de janeiro de 2002**. Regulamenta a Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991, que dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/D4073.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4073.htm). Acesso em: 28 ago. 2018.

BRASIL. **Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012**. Regulamenta a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que dispõe sobre o acesso a informações. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/Decreto/D7724.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Decreto/D7724.htm). Acesso em: 27 ago. 2018.

BRASIL. **Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015**. Dispõe sobre o uso do meio eletrônico para a realização do processo administrativo no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. 2015. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2015/Decreto/D8539.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Decreto/D8539.htm). Acesso em: 28 ago. 2018.

Conselho Nacional de Arquivos (Brasil). **Modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados de Gestão Arquivística de Documentos - e-ARQ Brasil**. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2011.

Disponível em: <http://www.siga.arquivonacional.gov.br/images/publicacoes/e-arq.pdf>. Acesso em: 28 ago. 2018.

Conselho Nacional de Arquivos (Brasil). **Resolução nº 43, de 4 de setembro de 2015**. 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. 2015. Disponível em: <http://www.conarq.gov.br/resolucoes-do-conarq/335-resolucao-n-43-de-04-de-setembro-de-2015.html>. Acesso em: 27 ago. 2018.

Conselho Nacional de Arquivos (Brasil). **Glossário de Documentos Arquivísticos Digitais – 7ª versão**. 2016. Disponível em:

[http://conarq.arquivonacional.gov.br/images/ctde/Glossario/2016\\_glosctde.pdf](http://conarq.arquivonacional.gov.br/images/ctde/Glossario/2016_glosctde.pdf). Acesso em: 27 ago. 2018.

Comissão de Estudos da Gestão de Documentos Arquivísticos Institucionais (Gedai) da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). **Construindo Documentos Arquivísticos Nato Digitais**. XI Workshop de TIC das IFES (XIWTICIFES): Recife-PE, 2017. Disponível em:

<http://www.xiwticifes.ufba.br/modulos/submissao/Upload-353/86074.pdf>. Acesso em: 26 out 2018.

HOTT, Daniela Francescutti Martins. CRUZ-RIASCOS, Sonia Aguiar. **Preservação digital de documentos arquivísticos e o Projeto de Lei 7.920/2017 sob a ótica da Ciência da Informação.** Revista Ibero-Americana de Ciência da Informação: Brasília, v. 11, n. 1, p. 274-299, jan./abril, 2018. Disponível em: <http://periodicos.unb.br/index.php/RICI/article/view/27952/20192>. Acesso em: 26 out 2018.

JARDIM, José Maria. **De que falamos quando falamos em políticas arquivísticas?** Percepções sobre políticas arquivísticas no Poder Executivo Federal. Ci. Inf., Brasília, DF, v. 41, n. 1, p. 35-49, jan./abr., 2013. Disponível em: <http://revista.ibict.br/ciinf/article/view/1393>. Acesso em: 26 out 2018.

KROTH, Marcelo Lopes. FLORES, Daniel. **Autenticidade de documentos arquivísticos digitais: análise de um processo de afastamento.** Biblios (Online): N° 72, 2018. Disponível em: <https://biblios.pitt.edu/ojs/index.php/biblios/article/download/361/344>. Acesso em: 26 out 2018.

SANTOS, Vanderlei Batista dos. **Documentos arquivísticos digitais: um descompasso entre a teoria e a prática no Brasil.** Revista do Arquivo de São Paulo: Ano II, N° 6, p.16-33, abril 2018. Disponível em: [http://www.arquivoestado.sp.gov.br/revista\\_do\\_arquivo/06/artigo\\_01.php](http://www.arquivoestado.sp.gov.br/revista_do_arquivo/06/artigo_01.php). Acesso em: 26 out 2018.

#### **MANAGEMENT, PRESERVATION AND ACCESS TO RECORDS IN BRAZILIAN MINISTRIES**

**Abstract:** *This study presents an analysis of the aspects of the management, preservation, and access to the records of the Brazilian ministries, with emphasis on records produced in digital media. A survey of data was carried out in twenty-two Brazilian ministries on the following topics: records management policy; existence of a Standing Document Evaluation Committee; sending of deletion of records to the National Archives; computerized system for the production of digital records; existence of a digital preservation policy; and, application of archival platform of access and diffusion of records. It was found that most ministries do not have a record management policy, and although many have a permanent record evaluation committee, there is no effective deletion of records by sending records deletion of records to the National Archives. The use of computerized systems for the production and processing of digital records has been identified, but, on the other hand, the elements of digital records management are attended by a minimal portion of the ministries, representing a perspective that is not conducive to the management, preservation and access to digital records.*

**Keywords:** *Brazilian Ministries. Records management. Digital preservation. Access to records.*

*Originals recebidos em: 08/03/2020*

*Aceito para publicação em: 24/06/2020*

*Publicado em: 30/06/2020*