

A avaliação de documentos digitais de arquivo nos ministérios da administração pública federal brasileira

Maria Ivonete Gomes do Nascimento

Universidade de Brasília,
Faculdade de Ciência da Informação
Brasil · ivonetenascimento40@gmail.com

Eliane Braga Oliveira

Universidade de Brasília,
Faculdade de Ciência da Informação
Brasil · elianebo@unb.br

Resumo: Este artigo apresenta resultados de pesquisa de mestrado referentes à avaliação de documentos de arquivo na administração pública federal (APF) brasileira. A avaliação de documentos consiste na atribuição de valor aos documentos, na definição dos prazos de retenção, na destinação dos documentos relevantes para a guarda permanente e na eliminação daqueles considerados destituídos de valor. Este trabalho tem como objetivo avaliar as práticas de avaliação de documentos digitais de arquivo na APF, à luz da legislação nacional e dos conceitos arquivísticos referentes ao assunto. O campo empírico da pesquisa foi formado pelos vinte e quatro ministérios do poder executivo federal, com sede em Brasília. Foi realizada uma pesquisa bibliográfica a respeito do tema. Em seguida, foi analisada a legislação brasileira referente à avaliação de documentos digitais. Foi aplicado um questionário de levantamento de dados junto aos ministérios componentes da amostra. A legislação brasileira estabelece que a avaliação e a destinação dos documentos digitais devem obedecer aos mesmos critérios e procedimentos para os documentos analógicos previstos na Lei N.º 8.159/1991 e nas resoluções do Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ). Observou-se, no entanto, que os documentos digitais de arquivo não recebem o mesmo tratamento que os documentos analógicos.

Palavras-chave: Avaliação de documentos de arquivo; Documentos digitais; Administração Pública Federal brasileira; Arquivos públicos.

Abstract: This paper presents results of master's degree research on archival appraisal held in the Brazilian Federal Public Administration (APF). The archival appraisal consists of assigning value to documents, in setting retention schedules, in the allocation of relevant documents for permanent custody and the elimination of those considered not valuable. This work aims to evaluate the appraisal practices of archival digital records file in APF, based on national legislation and archival concepts related to the subject. The research empirical field was formed by the twenty-four ministries of the federal executive power, held in Brasília. A literature research on the subject was held. Then the Brazilian legislation concerning the evaluation of digital documents was analyzed. A data survey questionnaire was applied to the sample components ministries. Brazilian legislation provides that the appraisal and the allocation of digital documents must meet the same criteria and procedures of analog documents required by Law No. 8.159/1991 and the resolutions of the National Council on Archives (CONARQ). It was noted, however, that archival digital documents does not receive the same treatment as the analog documents.

Keywords: Archival appraisal; Digital documents; Brazilian Federal Public Administration; Public archives.

1 Introdução

A avaliação de documentos de arquivo consiste na atribuição de valores aos documentos, primário ou secundário, e no estabelecimento de prazos de guarda que deverão ser cumpridos antes de sua destinação final. A avaliação foi pensada na década de 40 e 50 do séc. XX, como resposta ao crescimento demasiado da produção documental, especialmente nos órgãos do governo dos Estados Unidos.

Na avaliação ocorre a definição dos documentos que terão preservação permanente e aqueles que serão eliminados, com base em critérios de valor. Além disso, nesse processo também se estabelecem os prazos de guarda dos documentos em cada fase do ciclo vital, o que deve ser registrado nas chamadas tabelas de temporalidade. No arquivo permanente se conserva somente uma pequena porcentagem de toda a produção documental.

A prática da avaliação reduz o volume dos documentos. Ao eliminar aqueles destituídos de valor, melhora o aproveitamento dos espaços físicos, dos recursos humanos e financeiros da organização, bem como, aumenta a recuperação da informação. Da mesma forma, proporciona a constituição do patrimônio documental que deverá ser preservado de forma permanente, como testemunho das ações e das atividades de instituições e pessoas, como parte da memória social.

Assim, este estudo apresenta resultados de pesquisa de mestrado, desenvolvida no Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação, da Faculdade de Ciência da Informação, da Universidade de Brasília, Brasil, a respeito da avaliação de documentos de arquivo na Administração Pública Federal [APF] brasileira. Tem como objetivo analisar as práticas de avaliação de documentos digitais de arquivo na APF, com base na legislação nacional e nos conceitos arquivísticos referentes ao assunto. O campo empírico da pesquisa foi formado pelos vinte e quatro ministérios da Administração Pública Federal, com sede em Brasília. Realizou-se uma pesquisa bibliográfica, levantou-se a legislação brasileira referente ao assunto e aplicou-se um questionário de levantamento de dados junto aos arquivos dos ministérios. Embora a legislação brasileira estabeleça que a avaliação e a destinação dos documentos digitais devem obedecer aos mesmos critérios e procedimentos previstos na lei nacional de arquivos e nas resoluções do Conselho Nacional de Arquivos brasileiro, conclui-se que os documentos de arquivo digitais não recebem o mesmo tratamento que os documentos analógicos.

2 Avaliação de documentos de arquivos digitais

As alterações ocorridas em fins do século XX, com a nova economia informacional, global e em rede, baseada na revolução tecnológica da informação trouxeram mudanças substanciais ao mundo dos documentos arquivísticos. De acordo com Thomaz (2005), estudo realizado pela *University of Califórnia, School of Information Management and System* demonstra que 92% das informações produzidas em 2002 no mundo foram feitas por meios magnéticos. Dessa forma, seguindo essa nova tendência, as organizações também sofreram grandes mudanças. A forma de organização passa a ser em rede e global. Segundo Castells (2009):

as principais atividades produtivas, o consumo e a circulação, assim como seus componentes (capital, trabalho, matéria-prima, administração, informação, tecnologia e mercados) estão organizados em escala global, diretamente ou mediante uma rede de conexões entre agentes econômicos (p. 119).

Na opinião de Hugh Taylor (1984), as redes de arquivos consistem em um reflexo das mudanças sociais da sociedade pós-industrial. Ele identificou que o centralismo anterior, com centro e margens bem identificadas, estava mudando. Além disso, para ele, ocorria uma crescente descentralização administrativa. Além disso, Taylor também identificava a mudança nas hierarquias políticas e burocráticas anteriores para uma gestão matricial nas organizações.

Isso provocou impacto também na Arquivologia. Os documentos que são produtos das ações e das atividades dos organismos produtores, que já cresciam de forma exorbitante, agora são produzidos em escala cada vez mais crescente e em sua

maioria no formato digital¹, um suporte considerado frágil para a preservação. De acordo com Gagnon-Arquin (1998) "A história dos arquivos está ligada à história do suporte da informação administrativa." (Gagnon-Arquin, 1998, p. 38), em razão da durabilidade do suporte, para conservar como testemunho e servir de vestígio como memória do passado.

Na opinião de Dollar (1994), "a tecnologia da informação está provocando uma revolução da informação tão profunda e difusa quanto a revolução industrial, a descoberta da impressão e dos tipos móveis ou o desenvolvimento da escrita" (Dollar, 1994, p. 4). Ele identifica três mudanças: "a natureza mutável da documentação; a natureza mutável do trabalho e a mudança da própria tecnologia." (Dollar, 1994, p. 4).

De acordo com Cook (2012), o computador e as mudanças em telecomunicações aceleram a descentralização das instituições, de modo que as atividades do processo de trabalho e as funções estão dispersas geograficamente e ao longo do tempo. Para Cook, a proveniência para o contexto digital "está ligada virtualmente, por meio das múltiplas relações, fluídas e dinâmicas, entre a criação ou atividade de criação e o documento resultante" (Cook, 2012, p. 149). Isso em contraposição à estrutura de origem de um único produtor. Por isso, para ele, em contexto digital a análise funcional dos documentos eletrônicos e a decisão em relação à avaliação devem ocorrer desde o processo de criação dos documentos, ainda no desenvolvimento do sistema informatizado, antes da criação do primeiro documento, ao invés de ocorrer somente após o uso corrente dos documentos. Nesse sentido, Cook alerta:

No caso de registros eletrônicos, com seus documentos transitórios e virtuais, suas bases de dados relacionais e de propósitos múltiplos, e suas redes de comunicação informais, e não hierarquizadas, que englobam várias instituições, nenhum registro confiável chegará sequer a sobreviver para ficar à espera de que o arquivista o preserve "após o fato" – a menos que o arquivista intervenha na vida ativa do documento (Cook, 1998, p. 137).

Da mesma maneira, o entendimento de Cook (2012) é que, na atualidade, as funções em nível macro atravessam as linhas estruturais e organizacionais. Essas, junto com os programas e as atividades que ocorrem dentro da instituição e as relações de uso, geram o contexto para a avaliação arquivística, tanto para os documentos antigos como para os registros digitais. Cook (1998) ainda levanta as seguintes preocupações em relação a esses documentos digitais:

Agora, nas complexas e instáveis burocracias de nossos dias, especialmente com seus sistemas eletrônicos computadorizados, não há "arquivos" criados naturalmente nesses computadores para os inúmeros trabalhadores que estejam contribuindo para uma determinada atividade, ou "arquivo". Os "arquivos", portanto, têm de ser "gerados". Como? A abordagem sugerida ao arquivista é que faça uma pesquisa cuidadosa sobre a funcionalidade de uma instituição (isto é, que identifique suas funções, subfunções ou subsubfunções, seus programas e atividades, tanto os rotineiros como os especiais, e a natureza de suas transações, de sua clientela, ou de interações com os clientes, etc., têm significância arquivística; que trabalhe, então com os programadores de computador para elaborar instruções de software que levem os computadores a criar arquivos virtuais para as funções e atividades que julgue de valor permanente, de modo tal que o computador passe automaticamente a salvar esses registros (e-mail, correspondência, relatórios, tabelas, gráficos, etc.) como "arquivos" que são organizados, auto-indexados e auto-separados para preservação arquivística (Cook, 1998, p. 136).

Santos (2005), em estudo a respeito da gestão de documentos eletrônicos, na perspectiva arquivística, afirma, em suas conclusões, que a gestão de documentos arquivísticos digitais deve compreender as especificações e características adotadas

¹Para o Dicionário Brasileiro de Terminologia Arquivística, documento digital consiste no "documento codificado em dígito binário, acessível por meio de sistema computacional." (Arquivo Nacional, 2005, p.75). Não significa, portanto, documento eletrônico, "Gênero documental integrado por documentos em meio eletrônico ou somente acessíveis por equipamentos eletrônicos, como cartões perfurados, disquetes e documentos digitais." (Arquivo Nacional, 2005, p.75). Entretanto na literatura da área, os termos aparecem como sinônimos.

na legislação arquivística brasileira. Dessa forma, essa gestão deve abranger a produção, a tramitação, o uso, a avaliação, a destinação, a preservação, a fidedignidade, a autenticidade e organicidade dos documentos digitais. Ainda na opinião de Santos (2005), não se deve transferir o mesmo processo de avaliação dos documentos tradicionais para os eletrônicos, sendo necessária a adoção de critérios próprios para esses registros, considerando-se sua complexidade.

Para o *International Council on Archives* [ICA] (1997), a avaliação no ambiente do registro eletrônico deve ser realizada no início do ciclo de vida documental, antes do documento ser criado, na fase da concepção dos sistemas de informações. Para isso, seguindo a orientação do ICA, a avaliação deve basear-se em conhecimento amplo a respeito da origem, das funções, dos processos de trabalhos em que os registros são criados, com a abordagem da avaliação funcional. Dessa forma, a avaliação nessa fase, incluirá funções e atividades geradoras de documentos de arquivos. Além disso, determinará quais sistemas de informações irão suportar essas funções e atividades, identificando os documentos de arquivo que serão capturados nos sistemas.

O grupo do Projeto InterPARES responsável pelos estudos de avaliação de documentos, foi incumbido de averiguar se a teoria e a metodologia para avaliação dos documentos digitais diferem daquela utilizada para os documentos tradicionais, bem como qual o papel dessas atividades para a preservação dos documentos digitais a longo prazo. Como conclusão, o grupo apresenta várias recomendações para avaliação, entre elas:

1. Appraisal is a knowledge and research-intensive activity. Appraisers must be provided with the proper training, tools, information, support, and resources to conduct the necessary research.
2. Accurate and thorough documentation of the appraisal process in its various phases and outcomes is essential. Information about the appraisal decision, as well as about the appraised records themselves, should be considered as an outcome of appraisal in its own right, as much as the appraisal decision itself. That information is required for further archival functions – such as preservation, arrangement, and description – to be performed adequately.
3. The preserver should develop an interview protocol (along the lines of the InterPARES Case Study Interview Protocol or CSIP) to ensure that the relevant information is compiled to determine the records element that need to be preserved.
4. The preserver should use the Requirements for Assessing and Maintaining the Authenticity of Electronic Records as the conceptual basis for its assessment of the grounds for presuming records to be authentic and for its identification of records elements that need to be preserved to ensure authenticity). (International Council on Archives, 2001, p. 16)

O ICA tece observações a respeito do monitoramento do documento eletrônico já avaliado, consideradas necessárias para garantir a continuidade da preservação e garantir a autenticidade dos documentos. O monitoramento da operação da avaliação está assim recomendado:

1. The preserver should set guidelines for the roles and responsibilities of monitoring appraised electronic records and develop work flows to ensure smooth operations of this activity.
2. The appraisal strategy and disposition rule should take account of the needs of monitoring appraised records. (International Council on Archives, 2001, p.16)

Norma Catalina Fenoglio (2012), da Universidade Nacional de Córdoba, Argentina, representante dos países latino-americanos junto ao ICA, dirigiu o *Proyecto Evaluación de Documentos en Iberoamérica*. Esse estudo foi desenvolvido com o apoio do *Comite de Evaluación de Documentos* do ICA, com a participação de vários profissionais de

arquivo de oito países² e teve como foco principal a avaliação de documentos de arquivo. Foi desenvolvido por quatro anos seguidos, de 2009 a 2012, em alguns países da América do Sul, América Central e Espanha (Argentina, Peru, Costa Rica, México, Brasil³, Colômbia e Uruguai).

O referido projeto apresentou como objetivos: reunir profissionais especializados em avaliação de documentos de arquivo, para intercâmbio de conhecimentos, experiências e inquietações; refletir criticamente acerca da importância da avaliação para a constituição do patrimônio documental; tratar de regularizar os conteúdos da disciplina avaliação de documentos nos centros de ensino de arquivo; criar uma reflexão sobre a problemática da avaliação de documentos em Iberoamérica. O estudo, ainda, se propôs a analisar a avaliação de documentos em diferentes tipos de instituições e suportes. Isso com o intuito de estabelecer critérios, métodos e técnicas homogêneas; sugerir a homologação de metodologia de ensino da avaliação de documentos nos centros de formação, em especial universitária; estudar e comparar a terminologia utilizada nos diferentes países; investigar acerca de critérios e técnicas de amostras; refletir a respeito das particularidades que sugere a avaliação de documentos digitais de arquivo.

Fenoglio et al (2013) apresentam os requisitos básicos da avaliação de documentos de arquivo digitais propostos pelo *Proyecto Evaluación de Documentos en Iberoamérica*. São eles: a identificação do documento deve basear-se na identificação prévia da função que o originou e os elementos que dão seu contexto, conteúdo e estrutura; a avaliação funcional proporciona utilidade para identificar áreas de superposição de funções e duplicidades de documentos.

No processo de avaliação de documentos de arquivo digitais deve-se observar que: a) a reavaliação de documentos de arquivo digitais deve ser tomada em consideração quando, ao longo do ciclo de vida, são produzidas mudanças tecnológicas que modificam e afetam o seu conteúdo, contexto ou estrutura; b) os documentos de arquivo digitais, ao serem avaliados, deveriam contar com metadados suficientes sobre o formato, a estrutura e o uso do conteúdo digital, como também com a história das ações realizadas, mudanças, decisões e informações de autenticidade e direitos de informação; c) quando os documentos de arquivo digitais não se encontram em sistema de gestão de documentos, deve-se considerar, na sua avaliação, seus atributos internos e externos, assim como o contexto tecnológico (software e hardware) para determinar a viabilidade da sua preservação a longo prazo; d) a viabilidade financeira deveria ser considerada na preservação de documentos de arquivo digitais que tenham sido avaliados para preservação a longo prazo. Isso para definir a melhor estratégia que possibilite a conservação com autenticidade, integridade, confiabilidade e usabilidade.

Da mesma maneira, orienta que os sistemas de gestão de documentos devem incluir requisitos para a avaliação de documento de arquivo, desde o início do ciclo de vida dos documentos.

Na Declaração do México, aprovada no *IV Foro Iberoamericano de Evaluación de Documentos*, os arquivistas membros do *Proyecto Evaluación de Documentos en Iberoamérica* declaram em relação à avaliação dos registros digitais:

La evaluación de los documentos de archivo digitales implica, además de los enfoques y metodologías válidos para cualquier documento de archivo en soporte ,tradicional, particularidades como la implementación de políticas de evaluación al principio del ciclo de vida y la identificación y mantenimiento del contexto, contenido y estructura, para lograr contar en el largo plazo con documentos de archivo digitales auténticos,

² Participaram dessa investigação, os centros de ensino: Argentina – Universidad Nacional de Córdoba, Facultad de Filosofía y Humanidades, Escuela de Archivología; Brasil – Universidade Federal Fluminense, Niterói, RJ; Colombia: Universidad de La Salle, Facultad Ciencias Económicas y Sociales; Costa Rica – Universidad de Costa Rica, Facultad de Ciencias Sociales, Escuela Historia, Sección de Archivística; México – Escuela Nacional de Biblioteconomía y Archivonomía (ENBA) y Universidad Autónoma San Luis de Potosí, Escuela de Ciencias de la Información; Perú – Escuela Nacional de Archiveros (ENA); Uruguay – Universidad de la República, Escuela Universitaria de Bibliotología y Ciencias Afines, Carrera de Archivología (Fenoglio, 2012, p. 4).

³ As profissionais de arquivos brasileiras participantes do *Proyecto Evaluación de Documentos en Iberoamérica* foram: Ana Célia Rodrigues e Daise Aparecida Oliveira.

que sirvan a la transparencia, el acceso a la información, la seguridad jurídica y la investigación acerca de lo que es el pasado como memoria de las instituciones. (International Council on Archives, 2012, p.16)

Santos (2012), ao discutir os aspectos necessários para a gestão e a preservação de documentos digitais com as características arquivísticas, define alguns critérios, quais sejam: fixidez, organicidade, naturalidade, unicidade, autenticidade e imparcialidade.

Ele afirma que a classificação e a avaliação de documentos de arquivo devem ser contempladas nos primeiros metadados de controle, na captura. Isso em razão de que, após a consolidação do plano de classificação, implementa-se a avaliação para definir os prazos de guarda nas várias fases do ciclo vital dos documentos, bem como a destinação final dos documentos.

3 Legislação nacional e diretrizes para avaliação de documentos digitais na administração pública federal

A Lei n.º 8.159/1991 define que a avaliação consiste em um dos procedimentos e operações técnicas da gestão de documentos. Além disso, prevê que a eliminação de documentos deverá ser realizada mediante autorização de instituição arquivística pública.

O Conselho Nacional de Arquivos [CONARQ], responsável pela definição da política nacional de arquivos e órgão central do Sistema Nacional de Arquivos [SINAR] no Brasil, desenvolveu diversas iniciativas relativas aos documentos digitais. Dentre elas, instituiu, em 1995, um grupo de estudo multidisciplinar, denominado Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos [CTDE]. O grupo conta com a participação de vários profissionais da Arquivologia, Biblioteconomia, Ciência da Informação, Administração, Direito e Tecnologia da Informação, com objetivo de apresentar, ao CONARQ, normas, diretrizes, procedimentos, técnicas e instrumentos legais referentes à gestão e à preservação de documentos digitais, de acordo com os padrões nacionais e internacionais.

A CTDE considera como gestão de documentos eletrônicos todas as operações referentes à: produção (definição de suportes, estrutura do documento, o que inclui o código de classificação por assunto); tramitação (protocolo); uso (consulta e empréstimo); avaliação (aplicação da tabela de temporalidade e destinação); e ao arquivamento (guarda e armazenamento). A CTDE também estabelece o conceito de Sistema de Gestão Arquivística de Documentos [SIGAD], como um conjunto de procedimentos e operações técnicas na produção, tramitação, uso, avaliação e destinação de documentos de arquivo. Também ressalta alguns aspectos como o controle a respeito de modificação dos documentos de arquivo, o controle dos prazos de guarda e eliminação e o fornecimento de repositório protegido desses documentos para as instituições.

A partir dos trabalhos da CTDE, o CONARQ editou diversas resoluções e diretrizes que tratam da avaliação de documentos de arquivos digitais, através das quais procura dar um direcionamento aos procedimentos em relação a esses registros. A Resolução n.º 20, de 16 de julho de 2004, que trata da inserção dos documentos digitais em programas de gestão arquivística de documentos nos órgãos integrantes do SINAR, definiu diversos procedimentos relativos à avaliação:

Art. 3º A gestão arquivística de documentos digitais deverá prever a implantação de um sistema eletrônico de gestão arquivística de documentos, que adotará requisitos funcionais, requisitos não funcionais e metadados estabelecidos pelo Conselho Nacional de Arquivos, que visam garantir a integridade e a acessibilidade de longo prazo dos documentos arquivísticos.

§1º Os requisitos funcionais referem-se a: registro e captura, classificação, tramitação, avaliação e destinação, recuperação da informação, acesso e segurança, armazenamento e recuperação. [...]

Art.5º A avaliação e a destinação dos documentos digitais devem obedecer aos procedimentos e critérios previstos na Lei n.º 8.159, de 8 de janeiro de 1991, e às Resoluções do CONARQ, n.º5, de 30 de setembro de 1996, n.º7, de 20 de maio de 1997, e n.º14, de 24 de outubro de 2001. (Conselho Nacional de Arquivos, 2004)

Com relação à eliminação de documentos, determina que aqueles submetidos a processo de digitalização, só poderão ser eliminados se houver a previsão na tabela de temporalidade da organização, com aprovação da autoridade de arquivo.

A Resolução nº 24, de 3 de agosto de 2006, determina que os documentos de arquivo digitais e os não digitais que façam parte do conjunto, ao serem transferidos e recolhidos para instituição pública, deverão ser previamente identificados, classificados, avaliados e destinados. Essa previsão deverá estar determinada pela tabela de temporalidade e destinação dos documentos ou do plano de destinação.

A Resolução nº 25, de 27 de abril de 2007, que adota o Modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados de Gestão Arquivística de Documentos – e-ARQ Brasil para todos os órgãos e entidades do Sistema Nacional de Arquivos, orienta a implantação da gestão arquivística de documentos, fornece especificações técnicas e funcionais, e os metadados necessários para aquisição e/ou desenvolvimento de sistemas informatizados.

O e-ARQ Brasil estabelece várias condições a serem cumpridas por essas organizações, pelos sistemas e também pelo próprio documento, de forma a garantir a confiabilidade, autenticidade e acesso aos registros. No e-ARQ, avaliação é definida como:

... um processo de análise dos documentos arquivísticos, visando os prazos de guarda e a destinação, de acordo com os valores primários e secundários que lhes são atribuídos. Os prazos de guarda e as ações de destinação deverão estar formalizados na tabela de temporalidade e destinação do órgão ou entidade.

Os prazos de guarda referem-se ao tempo necessário para o arquivamento dos documentos nas fases corrente e intermediária, visando atender, exclusivamente, às necessidades da administração que os gerou, baseado em estimativas de uso (Conselho Nacional de Arquivos, 2011, p. 30).

Além disso, orienta que a aplicação dos critérios da avaliação seja baseada na teoria das três idades e recomenda que ela seja iniciada no arquivo corrente. Também sugere que a destinação dos documentos seja efetivada após a atividade de seleção. Define que, no caso do Sistema Informatizado de Gestão Arquivística de Documentos - SIGAD, a temporalidade e a destinação devem ser previstas na captura e no registro do documento.

O e-ARQ estabelece que o SIGAD precisa identificar os documentos que cumpriram a sua temporalidade, para que os mesmos sejam destinados conforme a tabela de temporalidade, e que essa destinação seja aplicada sistematicamente na rotina das atividades. Apresenta, ainda, alguns requisitos de arquivo desse sistema, dentre eles:

Avaliação e seleção dos documentos para recolhimento e preservação daqueles considerados de valor permanente;

Aplicação da tabela de temporalidade e destinação de documentos;

Transferência e recolhimento dos documentos por meio de uma função de exportação (Conselho Nacional de Arquivos, 2011, p. 12).

A Resolução nº 36, de 19 de dezembro de 2012, trata da adoção de diretrizes para a gestão arquivística do correio eletrônico corporativo dos órgãos e entidades públicas do SINAR. A Resolução estabelece que a destinação das mensagens decorre do processo de avaliação de documentos, e deverá estar previsto na tabela de temporalidade e destinação, em conformidade com a Resolução nº14/2001, do CONARQ.

A Resolução nº 38, de 9 de julho de 2013, refere-se a duas diretrizes para elaboração, manutenção e preservação de documentos arquivísticos digitais. Essas diretrizes foram publicadas na esfera do Projeto *The International Research on Permanent Authentic Records in Electronic Systems Inter pares*, da Universidade de British Columbia, e adotadas a partir de um acordo técnico com o Arquivo Nacional do Brasil. Com relação à avaliação, as diretrizes recomendam que, para adoção de tabela de temporalidade, as decisões a respeito da destinação de documentos de arquivo serão

tomadas de forma regular, como parte da gestão do sistema de manutenção de documentos. Apresenta oito aspectos relevantes na avaliação de documentos digitais:

1. A identificação de documentos que precisam ser preservados a longo prazo deve ser feita mais cedo;
2. Caso os componentes intelectuais de uma entidade digital tenha múltiplos proprietários, eles deverão ser identificados no processo de avaliação para que seja possível estimar as ramificações dessa situação, na preservação a longo prazo.
3. Ao avaliar documentos produzidos num ambiente digital, a verificação da autenticidade deve ser um processo mais aberto e visível, realizado e documentado pelo preservador;
4. O relatório de avaliação deve documentar os controles definidos para garantir a identidade e a integridade dos documentos de arquivo.
5. Completada a avaliação, os documentos arquivísticos identificados para a preservação devem ser monitorados em intervalos regulares;
6. Os processos de avaliação também devem ser atualizados em intervalos regulares;
7. Deve-se garantir que todos os componentes digitais essenciais sejam identificados e que as relações implícitas sejam explicitadas nos metadados;
8. O processo de avaliação precisa ser completado pela investigação dos requisitos técnicos para a preservação.

A Resolução nº 40, de 9 de dezembro de 2014, que revoga a Resolução nº7/1997, define procedimentos para a eliminação de documentos e determina que essa eliminação somente poderá ocorrer, caso o órgão possua Comissão Permanente de Avaliação de Documentos. Além disso, o órgão deverá cumprir todos os procedimentos estabelecidos no processo de avaliação e seleção conduzidos por essa CPAD.

A Resolução nº 41, de 9 de dezembro de 2014, recomenda que os membros do SINAR implementem política de gestão arquivística de documentos integrando todos os gêneros de documentos, ou seja, independentemente do suporte do documento, por meio da classificação e da avaliação arquivística.

4 Avaliação de documentos digitais na administração pública federal

Com o objetivo de identificar as práticas de avaliação de documentos digitais de arquivo, foi aplicado um questionário aos órgãos componentes da amostra. Essa pesquisa empírica foi realizada nos vinte e quatro ministérios da Administração Pública Federal, órgãos incumbidos de exercer a função administrativa do Poder Executivo Federal brasileiro, todos com sede em Brasília. São eles:

Quadro 1 – Ministérios da Administração Pública Federal brasileira

NOME	SIGLA
Ministérios das Relações Exteriores	Itamaraty
Ministério da Defesa	Defesa
Ministério da Cultura	Cultura
Ministério da Educação	MEC
Ministério da Integração Nacional	Integração
Ministério da Justiça	MJ
Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	MAPA
Ministério da Fazenda	Fazenda
Ministério das Comunicações	MC
Ministério da Ciência e Tecnologia e Inovação	MCTI
Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior	MDIC
Ministério da Previdência Social	Previdência
Ministério do Turismo	Turismo
Ministério de Minas e Energia	MME
Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome	MDS
Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão	MPOG
Ministério do Meio Ambiente	MMA

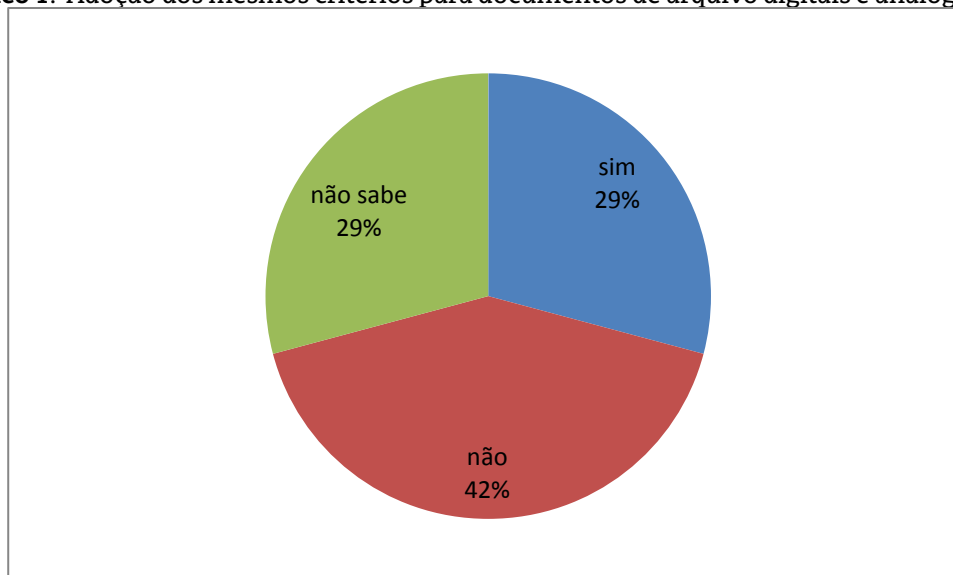
Ministério da Pesca e Aquicultura	MPA
Ministério das Cidades	Cidades
Ministério do Desenvolvimento Agrário	MDA
Ministério do Esporte	ME
Ministério do Trabalho e Emprego	MTE
Ministério dos Transportes	Transportes
Ministério da Saúde	Saúde

Fonte: elaboração própria.

Foi obtido o índice de 100% de resposta dos questionários aplicados. Os respondentes foram os responsáveis pelos arquivos dos ministérios. Identificou-se que os responsáveis pelos arquivos são servidores públicos dessas instituições. A maioria desses servidores é de arquivistas (quinze). Outras formações também foram identificadas entre os demais servidores de nível superior: diplomacia, biblioteconomia, administração, enfermagem, letras e gestão de recursos humanos.

Observou-se que os documentos de arquivo digitais não recebem o mesmo tratamento que os documentos analógicos, no que diz respeito à avaliação. Além disso, parte significativa dos respondentes não soube responder a essa questão, conforme o gráfico a seguir.

Gráfico 1: Adoção dos mesmos critérios para documentos de arquivo digitais e analógicos.



O Conselho Nacional de Arquivos indica que seja instituído pelos órgãos públicos, o Sistema Informatizado de Gestão Arquivística de Documentos [SIGAD]. Assim sendo, procurou-se identificar se os ministérios adotam o SIGAD. A resposta obtida no questionário evidencia que a maioria ainda não instituiu o sistema, conforme o próximo gráfico.

A constatação de que 58% dos ministérios não possui SIGAD, faz ressurgir uma antiga preocupação em relação a organização dos documentos de arquivo. Talvez isso indique a formação de uma nova massa documental acumulada, sem tratamento arquivístico adequado, agora em novo formato e com um grande risco de perda.

Para aqueles que responderam positivamente em relação à existência de SIGAD, foi indagado em que momento ocorria a avaliação dos documentos de arquivo digitais. A maioria dos respondentes disse desconhecer o momento em que ela ocorre, conforme se observa no próximo gráfico.

O e-ARQ Brasil orienta que a aplicação dos critérios de avaliação, deve ser desenvolvida com base na teoria das três idades, sendo efetivada na fase corrente. As respostas obtidas indicam um desconhecimento injustificável das normas em vigor e a necessidade de uma ação de esclarecimento por parte do Arquivo Nacional.

Gráfico 2: Ministérios que possuem SIGAD

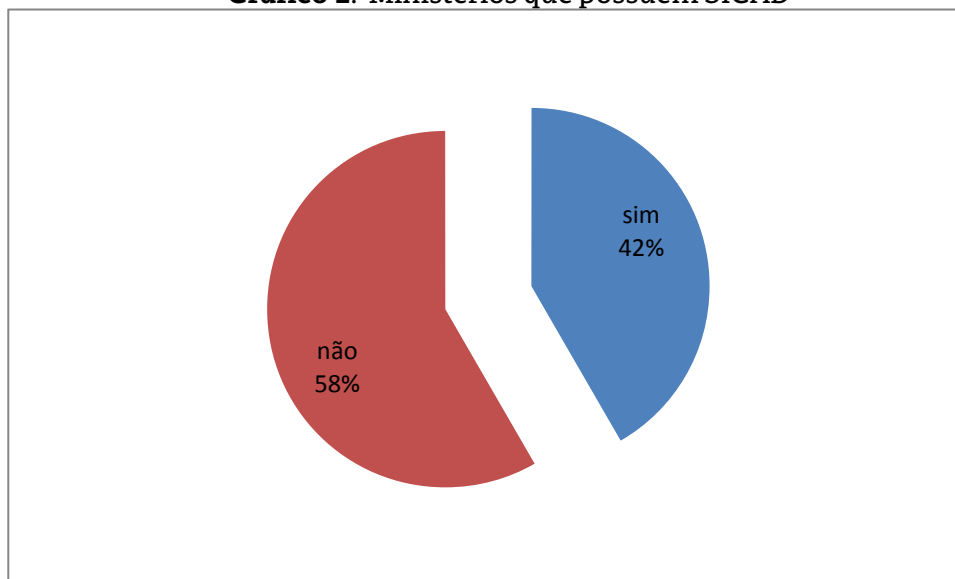
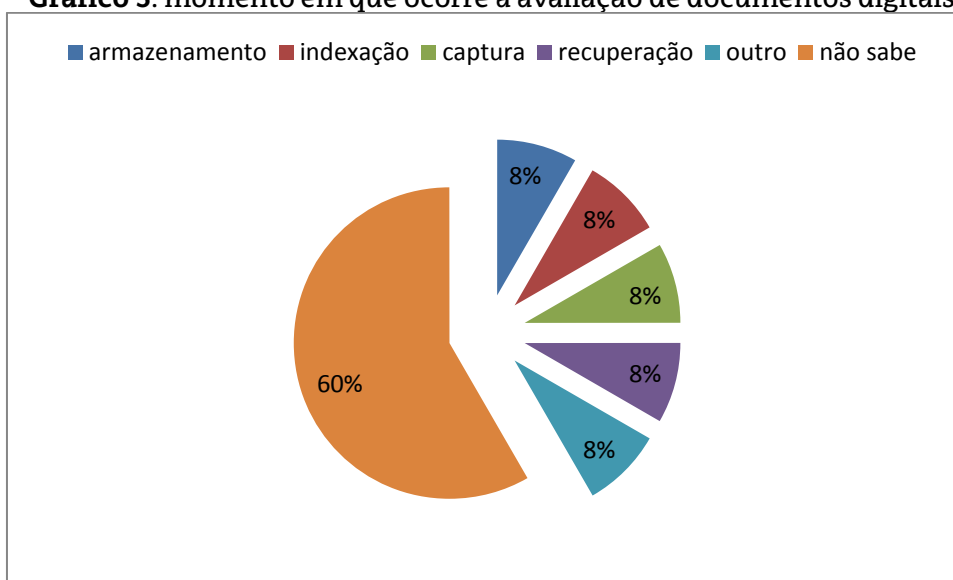


Gráfico 3: momento em que ocorre a avaliação de documentos digitais.



5 Considerações finais

As mudanças ocasionadas pela nova economia informacional, global e em rede trouxeram impactos também para os documentos de arquivo. O volume de documentos, produtos das ações das organizações, que já crescia demasiadamente, agora cresce em escala bem maior e em formato digital. Com essa nova realidade, os autores estudados chamam atenção para a necessidade da avaliação de documentos de arquivo se preocupar com aspectos que não eram necessários para os documentos analógicos.

Percebe-se uma modificação na indicação, plenamente aceita na área, de que a avaliação de documentos ocorra no arquivo corrente. Agora, com os documentos digitais de arquivo, a recomendação é que a avaliação seja realizada antes da criação dos documentos, ainda no desenvolvimento do sistema. Além disso, o documento já avaliado deve ser monitorado durante todo o ciclo vital.

Em relação à legislação nacional para a avaliação de documentos de arquivo digitais, a Resolução n.º 20/2004, do Conselho Nacional de Arquivos, prevê a gestão arquivística de documentos, com a implantação de um Sistema Informatizado de Gestão Arquivística de Documentos. Pelos dados obtidos, identificou-se que a maioria

dos ministérios não possui tal sistema. Infere-se então, a possibilidade de existir uma massa documental acumulada, agora em novo formato. Preocupação aprofundada ao identificar na pesquisa, que a maioria dos responsáveis pelos arquivos não sabe o momento em que se realiza a avaliação de documentos digitais.

A indicação legal estabelece que a avaliação e a destinação dos documentos digitais devem obedecer aos mesmos critérios e procedimentos previstos na Lei nº 8.159/1991 e nas Resoluções do Conselho Nacional de Arquivos, seja para os documentos analógicos ou digitais. Os dados obtidos indicam que esses documentos não são tratados da mesma forma, o que remete à necessidade de debate e atualização da legislação em vigor.

O resultado obtido com a aplicação dos questionários demonstra que a avaliação de documentos digitais de arquivo, nos ministérios da Administração Pública Federal brasileira, é muito recente. Percebe-se a necessidade de um trabalho de conscientização quanto à implantação do Sistema Informatizado de Gestão Arquivística de Documentos nos órgãos que ainda não o fizeram. Além disso, existe um desconhecimento de procedimentos importantes para a avaliação, entre os responsáveis dos arquivos nos quais o Sistema Informatizado de Gestão de Documentos Digitais já foi implantado. Esse quadro nos remete à necessidade de atualização técnica dos responsáveis pelos arquivos, especialmente no que se refere à avaliação de documentos digitais nessas instituições.

Referências

Arquivo Nacional. (2005). *Dicionário Brasileiro de Terminologia Arquivística*. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional.

Lei n. 8.159, de 8 de janeiro de 1991. (1991) Dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados e dá outras providências. Diário Oficial da União. Brasília, DF.

Castells, M. (1999). *A era da informação: economia, sociedade e cultura: a sociedade em rede*. São Paulo: Paz e Terra (v. 1).

Conselho Nacional de Arquivos (Brasil). Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos. *E-ARQ Brasil: Modelo de Requisitos para Sistema Informatizados de Gestão Arquivística de Documentos*. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2011.

Conselho Nacional de Arquivos (Brasil). *Gestão Arquivística de Documentos Eletrônicos*. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2011.

Conselho Nacional de Arquivos (Brasil). *Classificação, temporalidade e destinação de documentos de arquivo relativos às atividades-meio da administração pública*. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2001.

Conselho Nacional de Arquivos (Brasil). Resolução nº 14, de 24 de outubro de 2001. Aprova a versão revisada e ampliada da Resolução nº 4, de 28 de março de 1996, que dispõe sobre o Código de Classificação de Documentos de Arquivo para a Administração Pública: Atividades-Meio, a ser adotado como modelo para os arquivos correntes dos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Arquivos (SINAR), e os prazos de guarda e destinação de documentos estabelecidos na Tabela Básica de Temporalidade e Destinação de Documentos de Arquivo relativos as Atividades-Meio da Administração Pública. Diário Oficial da União, Brasília, DF.

Conselho Nacional de Arquivos (Brasil). Resolução nº 20, de 16 de julho de 2006. Dispõe sobre a inserção dos documentos digitais em programas de gestão arquivística de documentos dos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Arquivos. Diário Oficial da União, Brasília, DF.

Conselho Nacional de Arquivos (Brasil). Resolução nº 24, de 3 de agosto de 2004. Estabelece diretrizes para a transferência e recolhimento de documentos arquivísticos digitais para instituições arquivísticas públicas. Diário Oficial da União, Brasília, DF.

Conselho Nacional de Arquivos (Brasil). Resolução nº 25, de 27 de abril de 2007. Dispõe sobre a adoção do Modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados de Gestão Arquivística de Documentos – e-ARQ Brasil pelos órgãos e entidades

integrantes do Sistema Nacional de Arquivos – SINAR. Diário Oficial da União, Brasília, DF.

Conselho Nacional de Arquivos (Brasil). Resolução nº 36, de 19 de dezembro de 2012. Dispõe sobre a adoção das Diretrizes para a Gestão arquivística do Correio Eletrônico Corporativo pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Arquivos- SINAR. Diário Oficial da União, Brasília, DF.

Conselho Nacional de Arquivos (Brasil). Resolução nº 38, de 9 de julho de 2013. Dispõe sobre a adoção de "Diretrizes do Produtor – A Elaboração e Manutenção de Materiais Digitais: Diretrizes para indivíduos" e "Diretrizes do Preservador – A Preservação de Documentos Arquivísticos digitais: Diretrizes para Organizações" publicada no âmbito do Projeto The International Research on Permanent Authentic Records in Electronic Systems InterPARES, da Universidade de British Columbia, Canadá, em acordo técnico com o Arquivo Nacional, visando aperfeiçoamento de gestão e preservação dos documentos de arquivo, em formato digital. Diário Oficial da União, Brasília, DF.

Conselho Nacional de Arquivos (Brasil). Resolução nº 40, de 9 de dezembro de 2014. Dispõe sobre os procedimentos para a eliminação de documentos no âmbito dos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Arquivos- SINAR. Diário Oficial da União, Brasília, DF.

Conselho Nacional de Arquivos (Brasil). Resolução nº 41, de 9 de dezembro de 2014. Dispõe sobre a inserção dos documentos audiovisuais, iconográficos, sonoros e musicais em programas de gestão de documentos arquivísticos dos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Arquivos- SINAR, visando a sua preservação e acesso. Diário Oficial da União, Brasília, DF.

Cook, T. (1998) Arquivos pessoais e arquivos institucionais: para um entendimento arquivístico comum da formação da memória em um mundo pós-moderno. *Revista Estudos Históricos*. v.11, n.21.

Cook, T. (2012, jul.dez) Entrevista com Terry Cook para Revista InCID. *InCID*, v. 3, n. 2, p. 142-156.

Delmas, B. (2010). *Arquivos para quê?: Textos escolhidos*. São Paulo: Instituto Fernando Henrique Cardoso, 2010.

Dollar, C. M. (1994, jan. dez.) O impacto das tecnologias de informação sobre os princípios e práticas de arquivos: algumas considerações. *Revista do Arquivo Nacional*, v. 7, n. 1/2.

Fenoglio, N. C.; Mendonza Navarro, A. L., & Umaña Alpizar, R. (2013). *Evaluación de Documentos en Iberoamérica*. 1ª Ed. Córdoba: Encuentro Grupo Editor. CD-ROM

Fenoglio, N. C. (2012, jul.) Proyecto Evaluacion de Documentos en Iberoamérica. *Journal COMMA*. Recuperado em 21 de abril de 2014, de <http://liverpool.metapress.com/content/y8j168602031>.

Gagnom-Arguim, L. (1998) Os arquivos, os arquivistas e a arquivística: Considerações históricas. In: Rousseau, J. Y., & Couture, C. *Os Fundamentos da Disciplina Arquivística*. Lisboa: Publicações Dom Quixote.

International Council on Archives.(1997) Committee on Eletronic Records. *Guide for managing electronic records from an archival perspective*. Paris: International Council on Archives.

International Council on Archives.(2001) *Appraisal Task Force Report. Part Two - Choosing to preserve: the section of eletronic records*. [S. l]: InterPares, 2001. Recuperado em 27 de janeiro de 2014, de http://www.interpares.org/book/interpares_book_e_part2.pdf.

Santos, V. B. (2005) *Gestão de Documentos Eletrônicos: uma visão arquivística*. 2. ed. Brasília: Abarq.

Santos, V. B. (2012, jan. abr.) Preservação de documentos arquivísticos digitais. *Ciência da Informação*. Brasília: v.41, n.1, p.114-126.

Taylor, H. A. (1984) *Los servicios de archivo y el concepto de usuário: estudio del RAMP: Programa General de Información y UNISIST*. Paris: Unesco.

Thomaz, K. P. (2005, jul. dez.) Gestão e preservação de documentos eletrônicos de arquivo: revisão de literatura: parte 1. *Arquivística.net*, v. 1, n. 2.

APÊNDICE
Formulário de levantamento de dados

Universidade de Brasília
Faculdade de Ciência da Informação
Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação

Nome do órgão: _____
Nome do/da responsável pelo arquivo: _____

Formação Profissional: _____
Nome do/da presidente ou representante da Comissão Permanente de
Avaliação de Documentos no órgão: _____

Formação Profissional: _____
Nome do respondente: _____

Formação Profissional: _____ Data: _____

1 - Foi constituída, formalmente, a Comissão Permanente de Avaliação de Documentos no órgão?
() sim () não () não sabe

2- Se sim, informe o instrumento legal: _____

3 - Se sim, informe a composição da Comissão Permanente de Avaliação de Documentos e a formação profissional de cada membro:

4 - Existe regimento interno da Comissão Permanente de Avaliação Documental?
() sim () não () não sabe

5 - A Comissão Permanente de Avaliação Documental se reúne com que frequência?

6 - É realizado o trabalho de avaliação arquivística no órgão?
() sim () não () não sabe

7 - Se sim, existem normas que definam os procedimentos para o trabalho de avaliação arquivística?
() sim () não () não sabe

8 - Para trabalho de avaliação, é feito o estudo da estrutura administrativa, das competências, das funções e das atividades das unidades?
() sim () não () não sabe

9 - Para o trabalho de avaliação, é feito o levantamento da produção documental?
() sim () não () não sabe

10 - Se sim, relate como é desenvolvido esse trabalho:

11 - Para o trabalho de avaliação, é feita a análise do fluxo documental, tais como a produção e a tramitação dos documentos?
() sim () não () não sabe

12 - Para o trabalho de avaliação, são identificados os valores dos documentos, com base nos valores:
() administrativo () legal () fiscal
() técnico () histórico () outro () não sabe

13 - Se outro, diga qual? _____

14 - Os documentos arquivísticos digitais recebem os mesmos procedimentos e critérios de avaliação que os documentos arquivísticos não digitais?
() sim () não () não sabe

15 - Se não, diga quais procedimentos e critérios adotam?

16 – Existe no órgão Sistema Informatizado de Gestão Arquivística de Documentos – SIGAD?

sim não não sabe

17- Se sim, em que momento são feitas a avaliação e seleção dos documentos?

no armazenamento na captura
 na indexação na recuperação
 outro não sabe

18–Existe tabela de temporalidade e destinação relativa às atividades da área meio? Qual?

do CONARQ outra, diga qual:----- não sabe

19 - Existe tabela de temporalidade e destinação relativa às atividades da área fim?

sim não não sabe

20- Se sim, essa tabela foi aprovada pelo Arquivo Nacional?

sim não não sabe

21 – Se sim, existe revisão periódica da tabela?

sim não não sabe

22– Existem documentos relativos às atividades-meio que não constem na tabela de temporalidade e destinação expedida pelo CONARQ?

sim não não sabe

23 – Se sim, essa tabela gerada foi aprovada pelo Arquivo Nacional?

sim não não sabe

24 – Houve eliminação de documentos no órgão?

sim, acidental sim, planejada não não sabe

25– É feito o registro dos documentos a serem eliminados em Listagem de Eliminação de Documentos?

sim não não sabe

26 – Se sim, a listagem de eliminação documental foi enviada ao Arquivo Nacional para aprovação?

sim não não sabe

27 – Se sim, quanto tempo decorreu do envio até a aprovação pelo Arquivo Nacional da listagem de eliminação de documentos?

28 - Para a eliminação documental, é elaborado o Termo de Eliminação de Documentos?

sim não não sabe

29 – É feito Edital de Ciência de Eliminação de Documentos decorrente da aplicação da tabela de temporalidade e destinação?

sim não não sabe