



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA**  
**INSTITUTO DE CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO**  
**CURSO DE MESTRADO**

**ANTONIO JOSÉ BARRETO SANTOS**

**GESTÃO ARQUIVÍSTICA DE DOCUMENTOS: UM ESTUDO NO SISTEMA  
UNIFICADO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DO INSTITUTO FEDERAL BAIANO**

**Salvador**

**2024**

**ANTONIO JOSÉ BARRETO SANTOS**

**GESTÃO ARQUIVÍSTICA DE DOCUMENTOS: UM ESTUDO NO SISTEMA  
UNIFICADO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DO INSTITUTO FEDERAL BAIANO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação, sediado na Universidade Federal da Bahia – UFBA, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Ciência da Informação.

Orientadora: Prof. Dr. Nídia Maria Lienert Lubisco

**Salvador-Bahia**

**2024**


**Antonio José Barreto Santos**

**GESTÃO ARQUIVÍSTICA DE DOCUMENTOS: UM ESTUDO NO  
SISTEMA  
UNIFICADO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DO INSTITUTO FEDERAL  
BAIANO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Ciência da Informação, da Universidade Federal da Bahia, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre.

Salvador, 19 de novembro de 2024.

**Banca Examinadora**

Documento assinado digitalmente  
 **NÍDIA MARIA LIENERT LUBISCO**  
Data: 10/12/2024 21:41:05-0300  
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

**Nídia Maria Lienert Lubisco** (Orientadora)

Doutora em Documentação, pela Universidad Carlos III de Madrid  
Universidade Federal da Bahia

**Gillian Leandro Queiroga Lima**

Doutor em Difusão do Conhecimento, pela Universidade Federal da Bahia  
Universidade Federal da Bahia

**Bárbara Coelho Neves**

Doutora em Educação, pela Universidade Federal da Bahia  
Universidade Federal da Bahia

## AGRADECIMENTOS

Ao findar esta jornada, o sentimento que me invade é de profunda gratidão. A concretização deste trabalho não seria possível sem o apoio, a inspiração e a colaboração de pessoas especiais que estiveram presentes em cada etapa, iluminando o caminho e impulsionando-me a seguir em frente.

Primeiramente, a mim mesmo, por ter perseverado. Por não ter desistido mesmo quando as dúvidas e os desafios pareciam intransponíveis. Por ter encontrado forças dentro de mim para seguir em frente, um passo de cada vez, até alcançar este objetivo. Por ter acreditado em meu potencial, mesmo quando outros duvidavam. Por ter me dedicado com afinco, disciplina e paixão a este trabalho, superando as adversidades e aprendendo com cada erro. Por ter me permitido momentos de descanso e recarga, reconhecendo a importância do equilíbrio entre corpo e mente.

Expresso a minha sincera gratidão à minha orientadora, Professora Doutora Nídia Maria Lienert Lubisco, pela dedicação, paciência e sabedoria compartilhadas ao longo deste percurso. Seus ensinamentos, sua orientação precisa e seu incentivo constante foram fundamentais para o desenvolvimento e a conclusão desta pesquisa. Agradeço, também, pela confiança depositada em mim e pela liberdade que me concedeu para explorar novas ideias e perspectivas.

Aos professores do Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação, especialmente a banca, meu profundo reconhecimento pela excelência acadêmica e pelo conhecimento compartilhado. As discussões, as críticas e as sugestões recebidas em sala de aula foram essenciais para o meu crescimento intelectual e para o aprimoramento deste trabalho.

Aos colegas do programa, em especial a minha amiga Tatiana, meu agradecimento pela amizade, pelo companheirismo e pela troca de experiências. As horas de estudo, os momentos de descontração e o apoio mútuo foram imprescindíveis para superar os desafios e celebrar as conquistas.

À minha família, meu amor e minha gratidão incondicionais. Obrigado pelo carinho, pela compreensão e pelo incentivo constante, mesmo nos momentos mais difíceis. Vocês são meu porto seguro, minha fonte de inspiração e a razão pela qual eu persisto em meus sonhos.

A Vini, o amor da minha vida e companheiro nesta jornada. Não há palavras que expressem plenamente a gratidão que sinto por você. Sua inteligência, que sempre me inspira e me fascina, foi um farol a iluminar meu caminho, guiando-me nos momentos de incerteza e

impulsionando-me a buscar o meu melhor. Obrigada por compartilhar comigo sua sabedoria, sua visão perspicaz e sua capacidade ímpar de enxergar o mundo sob diferentes perspectivas. Você, a pessoa mais inteligente que conheço, é também meu maior incentivador, meu confidente e meu porto seguro. Obrigada por tudo!

A todos que, direta ou indiretamente, contribuíram para a realização deste trabalho, meu sincero agradecimento. Cada gesto de apoio, cada palavra de incentivo e cada colaboração, por menor que fosse, foram importantes para que eu chegasse até aqui. A vocês, minha eterna gratidão.

“A coisa mais importante não é quanto tempo você vive, é o que você conquista com a sua vida. Enquanto eu viver, eu quero brilhar. Eu quero provar que eu existo. Se eu pudesse fazer algo realmente importante, isso definitivamente ficaria para o futuro. E assim, se eu tiver que desaparecer, eu acredito que tudo que eu tiver conquistado seguirá em frente. Isso significa que eu vivi de verdade, não é mesmo?”

-Grovylye (2009)

## RESUMO

Esta dissertação de mestrado em Ciência da Informação investiga como ocorre a gestão arquivística de documentos digitais no Instituto Federal Baiano (IF Baiano), após a adoção do Sistema Unificado de Administração Pública (SUAP). O estudo foca no módulo de produção, tramitação e destinação dos documentos digitais dentro do SUAP, buscando avaliar sua conformidade com a legislação arquivística brasileira, especialmente a Lei nº 8.159/1991 e o e-ARQ Brasil. A pesquisa, de natureza exploratório-descritiva, utiliza uma abordagem quantitativa e qualitativa, com coleta de dados por meio de testes no SUAP e entrevistas com o diretor de TI do IF Baiano. A hipótese da pesquisa, de que a implementação do SUAP sem a devida adequação de procedimentos arquivísticos poderia acarretar problemas como acúmulo de documentos, perda de memória institucional e ineficiência administrativa, foi confirmada. O SUAP, embora tenha modernizado a produção e tramitação de documentos, não se configura como um Sistema Informatizado de Gestão Arquivística de Documentos (SIGAD) completo, por não atender a todos os requisitos do e-ARQ Brasil, como a interoperabilidade com outros sistemas (incluindo o GOV.BR e RDC-Arq), a preservação a longo prazo e a garantia da autenticidade e organicidade dos documentos. A pesquisa também destaca a falta de uma política arquivística institucional no IF Baiano, o que agrava os desafios da gestão documental. Como contribuições, a dissertação oferece subsídios para o aprimoramento da gestão arquivística de documentos digitais no IF Baiano e serve como referência para outras instituições que utilizam o SUAP ou outros sistemas similares. A pesquisa sugere a elaboração de uma política arquivística institucional, a adequação do SUAP às normas do e-ARQ Brasil, a implantação de um RDC-Arq e a capacitação da comunidade acadêmica para garantir a eficiência, a autenticidade e a preservação dos documentos arquivísticos.

**Palavras-chave:** Gestão arquivística de documentos; SUAP; IF Baiano.

## ABSTRACT

This Master's dissertation in Information Science investigates the management of digital archival documents at the Instituto Federal Baiano (IF Baiano) after the adoption of the Unified Public Administration System (SUAP). The study focuses on the modules for creation, processing, and disposal of digital documents within SUAP, aiming to assess its compliance with Brazilian archival legislation, particularly Law No. 8.159/1991 and the e-ARQ Brasil guidelines. The research, exploratory-descriptive in nature, employs a mixed-methods approach, combining quantitative and qualitative data collection through SUAP system testing and interviews with the IT director of IF Baiano. The research hypothesis, that SUAP implementation without proper adaptation of archival procedures could lead to problems such as document accumulation, loss of institutional memory, and administrative inefficiency, was confirmed. Although SUAP has modernized document creation and processing, it does not function as a complete Electronic Records Management System (SIGAD) because it fails to meet all e-ARQ Brasil requirements, such as interoperability with other systems (including GOV.BR and RDC-Arq), long-term preservation, and ensuring the authenticity and organicity of documents. The research also highlights the lack of an institutional archival policy at IF Baiano, which exacerbates document management challenges. As contributions, the dissertation offers subsidies for improving the archival management of digital documents at IF Baiano and serves as a reference for other institutions using SUAP or similar systems. The research suggests the development of an institutional archival policy, the adaptation of SUAP to e-ARQ Brasil standards, the implementation of an RDC-Arq digital repository, and training for the academic community to ensure the efficiency, authenticity, and preservation of archival documents.

**Keywords:** records management; SUAP; IF Baiano.



## LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 1</b> - Os seis pilares do Governo Eletrônico.....	28
<b>Figura 2</b> - Princípios do Governo Aberto.....	34
<b>Figura 3</b> - Portal Brasileiro de Dados Abertos.....	39
<b>Figura 4</b> - Percentual de domicílios com computador.....	42
<b>Figura 5</b> - Percentual de domicílios com acesso à internet.....	43
<b>Figura 6</b> - Percentual de domicílios, por presença de computador e internet*.....	43
<b>Figura 7</b> - Ações do Processo Eletrônico Nacional.....	56
<b>Figura 8</b> - Esferas que adotaram o SEI.....	58
<b>Figura 9</b> - O ciclo de vida dos documentos arquivísticos.....	108
<b>Figura 10</b> - Arquitetura do SUAP.....	121
<b>Figura 11</b> - Áreas do SUAP/IF Baiano.....	123
<b>Figura 12</b> - Fluxo de ativação de módulo no SUAP.....	123
<b>Figura 13</b> - Preenchimento de metadados.....	130
<b>Figura 14</b> - Produção textual.....	131
<b>Figura 15</b> - Metadados do processo.....	133
<b>Figura 16</b> - Processo do SUAP.....	134
<b>Figura 17</b> - Tramite do processo.....	135

## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 1</b> - Benefícios diretos e indiretos do Governo Eletrônico.....	33
<b>Quadro 2</b> - Dados, informação e conhecimento.....	40
<b>Quadro 3</b> - Conceituação apresentada pela LAI e o Decreto de regulamentação.....	49
<b>Quadro 4</b> - Exigências a serem cumpridas pelo programa de Gestão Arquivística de Documentos parte 1.....	140
<b>Quadro 5</b> - Exigências a serem cumpridas pelo programa de Gestão Arquivística de Documentos parte 2.....	140
<b>Quadro 6</b> - Exigências a serem cumpridas pelo programa de Gestão Arquivística de Documentos parte 3.....	141

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO.....</b>	<b>11</b>
1.1 OBJETO DE ESTUDO.....	13
1.2 NATUREZA DO PROBLEMA.....	13
<b>1.2.1 O problema.....</b>	<b>14</b>
<b>1.2.2 Hipótese.....</b>	<b>14</b>
1.3 OBJETIVO GERAL.....	15
<b>1.3.1 Objetivos Específicos.....</b>	<b>15</b>
1.4 MÉTODO.....	15
<b>1.4.1 Procedimento metodológico.....</b>	<b>18</b>
<b>1.4.2 Universo da pesquisa.....</b>	<b>18</b>
<b>1.4.3 Método de coleta dos dados.....</b>	<b>19</b>
1.4 ESTRUTURA DO TRABALHO.....	21
<b>2 ADMINISTRAÇÃO NA ERA DIGITAL: GÊNESE, ASPECTOS CONCEITUAIS E MODALIDADES DE APRESENTAÇÃO.....</b>	<b>22</b>
2.1 BREVE HISTÓRICO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	22
2.2 GOVERNO ELETRÔNICO.....	26
2.3 GOVERNO ABERTO.....	32
2.4 DADOS ABERTOS.....	35
2.6 PROCESSO ELETRÔNICO NACIONAL.....	52
<b>3 SIMBIOSE ENTRE ARQUIVOLOGIA E CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO: A DANÇA INTRINCADA ENTRE DOCUMENTO E INFORMAÇÃO.....</b>	<b>66</b>
3.1 ARQUIVOLOGIA NA CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO.....	68
3.2 INFORMAÇÃO E DOCUMENTO ARQUIVÍSTICO.....	74
3.3 O DOCUMENTO ARQUIVÍSTICO.....	79
3.4 O DOCUMENTO ARQUIVÍSTICO DIGITAL.....	88
<b>4 GESTÃO ARQUIVÍSTICA DE DOCUMENTOS.....</b>	<b>94</b>
4.1 CICLO VITAL DOS DOCUMENTOS ARQUIVÍSTICOS.....	99
4.2 ETAPAS BÁSICAS DA GESTÃO ARQUIVÍSTICA DE DOCUMENTOS.....	108
<b>4.2.1 Produção.....</b>	<b>109</b>
<b>4.2.2 Uso/ tramitação.....</b>	<b>109</b>
<b>4.2.3 Classificação.....</b>	<b>110</b>

4.2.4 Arquivamento.....	111
4.2.5 Destinação.....	111
4.2.5.1 Tabela de Temporalidade e Destinação de Documentos (-TTD).....	112
4.3 SISTEMA INFORMATIZADO DE GESTÃO ARQUIVÍSTICO DE DOCUMENTOS .....	113
<b>5 ANALISANDO A GESTÃO ARQUIVÍSTICA DE DOCUMENTOS NO SUAP DO IF BAIANO.....</b>	<b>118</b>
5.1 O SUAP.....	119
5.2 GESTÃO ARQUIVÍSTICA DE DOCUMENTOS NO IF BAIANO.....	126
5.3 GESTÃO E CICLO VITAL DOS DOCUMENTOS ARQUIVÍSTICOS DIGITAIS NO SUAP.....	129
5.3.1 Fluxo de Emissão de Documentos no SUAP.....	129
5.3.2 Fluxo de Emissão de Processos no SUAP.....	132
5.3.3 Limitações da gestão arquivística de documentos no SUAP.....	136
5.3.4 Limitações da gestão arquivística de documentos no SUAP de acordo do e- ARQ Brasil.....	137
<b>6 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>141</b>
<b>REFERENCIAS.....</b>	<b>144</b>
<b>APÊNDICE A – METODOLOGIA DE TESTE NO SUAP.....</b>	<b>155</b>
<b>APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTA.....</b>	<b>159</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A utilização do meio eletrônico e das Tecnologias da Informação e Comunicações (TIC) vem passando por transformações e elas não apenas alteram a consecução das atividades administrativas, mas também alteram diversas formas como as pessoas se relacionam, consomem e vivem. Em virtude dos avanços tecnológicos, surge a necessidade da administração pública se adequar à nova realidade tecnológica, a fim de cumprir, de forma mais eficiente e eficaz, a atividade para a qual foi criada.

O governo brasileiro, nos últimos anos, buscou, através de alguns dos seus órgãos, motivar a modernização de seus processos através de uma série de iniciativas que visam às novas formas de gestão e execução dos processos relacionados às suas atividades. Dentre as iniciativas, destaca-se o 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 da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. O decreto objetiva, conforme descrito em seu Art. 3º:

I – assegurar a eficiência, a eficácia e a efetividade da ação governamental e promover a adequação entre meios, ações, impactos e resultados; II – promover a utilização de meios eletrônicos para a realização dos processos administrativos com segurança, transparência e economicidade; III – ampliar a sustentabilidade ambiental com o uso da tecnologia da informação e da comunicação; e IV – facilitar o acesso do cidadão às instâncias administrativas.

Nesse viés, por meio de uma ação conjunta entre os órgãos e entidades de diversas esferas da administração pública, embasada na Lei nº 12.527, Lei de Acesso à Informação, de 18 de novembro de 2011, e no Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012, com o intuito de construir uma infraestrutura de processos em meio digital, o governo vem investindo e apostando no Processo Eletrônico Nacional (PEN)<sup>1</sup>.

No início, o PEN abordava três grandes linhas de ação: SEI (Sistema Eletrônico de Informações), o Barramento de Serviços e o Protocolo Integrado. Atualmente, o PEN conta com as seguintes ações: SEI, Tramita Gov.br (antigo Barramento), Protocolo Gov.Br, NUP (Número Único de Protocolo), Protocolo Integrado e os Módulos do PEN.

O Governo Federal busca aperfeiçoamento frequente para atender às mudanças e necessidades informacionais da sociedade, inserindo ações cada vez mais eficiente, voltadas ao acesso rápido e transparente de informação, iniciativas que introduzem este estudo no

<sup>1</sup>Portal do PEN: <http://www.planejamento.gov.br/pensei>.

campo da Ciência da Informação, pois, segundo Barreto (1998, p.122-123), o objetivo da Ciência da Informação é “[...] criar condições para a reunião da informação institucionalizada, sua distribuição adequada para um público que, ao julgar sua relevância, a valorize para uso com o intuito de semear o desenvolvimento do indivíduo no espaço que este habita”.

No âmbito do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Baiano (IF Baiano), visando atender aos dispositivos legais e buscando a modernização da instituição, foi instituída a Comissão responsável por definir diretrizes estratégicas e coordenar as ações para implementação do processo administrativo por meio eletrônico, mediante a Portaria IF Baiano nº 300, de 23 de março de 2016. Essa Comissão escolheu, inicialmente o Sistema Eletrônico de Informações (SEI), como sistema de gestão arquivística de documentos e informações digitais, levando em consideração diversos fatores, dentre os quais, o fato de o Ministério da Economia, bem como o Ministério da Educação (MEC), o adotarem como sistema oficial de informações, documentos e processos eletrônicos, por meio da Portaria nº 1042, de 4 de novembro de 2015. Em 2019, os dirigentes do IF Baiano, optaram por substituir o SEI, sistema informatizado da instituição, pelo Sistema Unificado de Administração Pública (SUAP), por incluir diversos módulos de gestão administrativa e não se limitar apenas à produção, à tramitação e ao acesso dos documentos arquivísticos digitais. É importante destacar que, apesar de o SUAP dispor de diversos módulos, que serão apresentados ao longo dos capítulos, esta pesquisa visa analisar detalhadamente apenas o módulo de produção, tramitação e acesso dos documentos arquivísticos digitais.

Nesse contexto, com o uso cada vez mais intensificado de sistemas informatizados aplicados à gestão de informações e documentos públicos, cabe um alerta: ao se ignorar técnicas e procedimentos de uma gestão arquivística, ocorre o risco de prejudicar a integridade, o acesso e a preservação de longo prazo da informação. A iniciativa PEN, unida à implantação de um sistema informatizado e em atenção ao Decreto nº 8.539, de outubro de 2015, influencia diretamente a produção, a tramitação, o arquivamento, o acesso e a destinação dos documentos arquivísticos públicos, sendo necessário que haja um estudo sobre esses procedimentos e que eles estejam compatíveis com as atividades de gestão arquivística, assim como de acordo com as Resoluções e Orientações Técnicas do Conselho Nacional de Arquivo (CONARQ<sup>2</sup>), órgão sancionado pela Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991, cujo objetivo é definir uma política nacional de arquivos e uma das principais fontes de informação sobre arquivos, padrões e melhores práticas arquivísticas no Brasil.

---

<sup>2</sup> <http://conarq.gov.br/o-conselho.html>

Dessa forma, para o desenvolvimento da pesquisa, é de suma relevância a análise dos decretos e leis relacionados com a gestão de documentos públicos, além das resoluções e orientações técnicas do CONARQ, que orientam e estabelecem diretrizes a serem seguidas pelos órgãos e entidades que compõem o Sistema Nacional de Arquivos (SINAR). Adiciona-se, também, o referencial teórico sobre documentos arquivísticos digitais.

A implantação do SUAP no IF Baiano ocorreu em exigência do Decreto nº 8.539/2015, especificamente o artigo 4º, que diz: “[...] para o atendimento ao disposto neste Decreto, os órgãos e as entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional utilizarão sistemas informatizados para a gestão e o trâmite de processos administrativos eletrônicos” (Brasil,2015). Assim, é obrigação do IF Baiano atender a tal exigência, sendo ele uma autarquia federal vinculada ao MEC, pertencente à Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica. Todavia, apesar de ter-se verificado que o referido Decreto deixa vagos diversos conceitos de gestão documental em sistemas informatizados, tendo-se que, segundo esta pesquisa, o SUAP deveria atender à produção de documentos arquivísticos; isto porque o Decreto prevê a produção documental em meio digital, utilizando um sistema informatizado, porém não estabelece nitidamente os requisitos necessários para o programa de gestão arquivística de documentos no sistema informatizado, embora esses requisitos estejam legitimados, por exemplo, nas Resoluções do CONARQ. O ato de desconsiderar as diretrizes e instrumentos normativos sobre a gestão arquivística de documentos poderá causar riscos à documentação pública produzida no meio digital.

## 1.1 OBJETO DE ESTUDO

O presente estudo tem como objeto a gestão de documentos arquivísticos digitais no Sistema Unificado de Administração Pública, do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Baiano-SUAP/IFBaiano. O módulo de produção, tramitação e acesso dos documentos digitais dentro do SUAP/IFBaiano foi o produto estudado para desenvolver esta dissertação, com o auxílio do arcabouço teórico da Arquivologia clássica e contemporânea.

## 1.2 NATUREZA DO PROBLEMA

O problema de pesquisa ao qual se pretende dedicar neste projeto do curso de mestrado em Ciência da Informação originou-se da prática vivenciada a partir da atuação profissional do pesquisador, enquanto técnico-administrativo do IF Baiano convocado a

compor o Grupo de Trabalho (GT) para a implantação do SEI em toda estrutura educacional-administrativa do IF Baiano. No entanto, por questões internas institucionais, optou-se por adotar o SUAP como sistema informatizado. Importante pensar no sistema informatizado como uma ferramenta de apoio para a gestão de documentos. Apesar de a pesquisa estar delimitada ao IF Baiano, o estudo pode ser usado como referência para outras unidades que também adotaram utilizar o Processo Eletrônico Nacional e, conseqüentemente algum sistema informatizado de gestão de documentos digitais.

A investigação será realizada no sentido de desenvolver uma reflexão em torno da gestão de documentos digitais pelo novo sistema SUAP, no IF Baiano, na expectativa que esse sistema adote um programa de gestão arquivística de documentos, criando condições de viabilidade para acesso à informação, dando suporte administrativo com agilidade, segurança, economia e transparência.

### **1.2.1 O problema**

O SUAP foi introduzido no Instituto Federal Baiano visando revolucionar a forma de produzir e tramitar documentos no contexto administrativo e, com isso, resolver vários problemas identificados com o uso de sistemas anteriores. Além de atender ao Decreto 8.539/2015 e estar em conformidade com a Lei de Acesso à Informação, o SUAP é capaz de, dentro da sua plataforma, não só gerenciar o trâmite, mas também: criar, tramitar, distribuir e controlar eletronicamente, os documentos.

Diante dessa inovação tecnológica, surge a problemática que norteia a construção dessa pesquisa: O Decreto Federal 8.518/2015, estabelece que a produção de documentos das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional utilizarão sistemas informatizados para a gestão e o trâmite de processos administrativos eletrônicos. No entanto, não inclui as pautas /orientações/diretrizes referentes à gestão dessa documentação. Dessa forma, a pergunta de partida é: como ocorre a gestão de documentos arquivísticos digitais dentro do SUAP/IFBaiano, desde sua produção até a sua destinação?

### **1.2.2 Hipótese**

A pesquisa desenvolve-se, a partir do problema indicado, com a hipótese de que, com a implantação do sistema informatizado (SUAP), houve alterações no programa de gestão arquivístico de documentos do IF Baiano e a não adequação de procedimentos e técnicas



amparados na legislação nacional que trata de gestão de documentos arquivísticos para o sistema informatizado, fator que poderá causar problemas semelhantes aos que já ocorreram no cenário analógico, isto é, produção de grande volume documental, perda da memória institucional e ineficiência administrativa.

### 1.3 OBJETIVO GERAL

Identificar como ocorre a gestão arquivística de documentos digitais no SUAP/IF Baiano, abarcando os processos de produção, tramitação, arquivamento, acesso e destinação.

#### 1.3.1 Objetivos Específicos

- Caracterizar as funcionalidades do SUAP (módulos, interface, *software*, ações e aplicações);
- Analisar o módulo de produção, tramitação e acesso dos documentos arquivísticos digitais.
- Descrever o fluxo documental digital (dentro do SUAP) quanto à segurança, transparência e economicidade, interoperabilidade, autenticidade, integridade.

### 1.4 MÉTODO

O método adotado para dar cumprimento aos objetivos estabelecidos se caracteriza como uma pesquisa exploratório-descritiva sobre o tema gestão arquivística de documentos digitais no sistema informatizado do IF Baiano, utilizando-se como referência as teorias arquivísticas, as orientações sobre gestão de documentos arquivísticos digitais existentes e a atuação dos responsáveis pela sua gestão. Por meio dessa análise, pretende-se fornecer subsídios teóricos para uma gestão de documentos arquivísticos digitais adequada no IF Baiano, além de poder servir de reflexão e orientação para outras instituições que utilizem o mesmo sistema e/ou outros sistemas informatizados de produção e tramitação de documento digital.

O estudo descritivo de investigação é compreendido por Gil (2008, p. 27), conforme segue: “tem como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou, então, o estabelecimento de relações entre variáveis”. Para o

mesmo autor, a pesquisa exploratória “[...] tem como principal finalidade desenvolver, esclarecer e modificar conceitos e ideias, tendo em vista a formulação de problemas mais precisos ou hipóteses pesquisáveis para estudos posteriores” (Gil, 2008, p. 28).

A abordagem utilizada na pesquisa foi uma combinação dos métodos quantitativos e qualitativos, já que eles não se excluem e podem contribuir para o entendimento e a quantificação dos aspectos lógicos e essenciais de um fato ou fenômeno estudado (Proetti, 2017). Visando compreender os métodos qualitativo e quantitativo, é necessário apresentar suas definições:

Em linhas gerais, num estudo quantitativo, o pesquisador conduz seu trabalho a partir de um plano estabelecido a priori [...]. Preocupa-se com a medição objetiva e a quantificação dos resultados [...] a pesquisa qualitativa não procura enumerar e/ou medir os eventos estudados, nem emprega instrumental estatístico na análise dos dados. Parte de questões ou focos de interesses amplos, que vão se definindo à medida que o estudo se desenvolve. Envolve a obtenção de dados descritivos sobre pessoas, lugares e processos interativos pelo contato direto do pesquisador com a situação estudada, procurando compreender segundo a perspectiva dos sujeitos, ou seja, dos participantes da situação em estudo (Godoy, 1995, p. 58).

A autora define de forma simples e específica as pesquisas quantitativa e qualitativa, dessa forma, optou-se por utilizar a combinação das duas, já que

As pesquisas qualitativa e quantitativa permitem a reflexão dos caminhos a serem seguidos nos estudos científicos, pois auxiliam para entender, desvendar, qualificar e quantificar de forma verificativa, bem como permitem estudar a importância dos fenômenos e fatos para que se possa mensurá-los (Proetti, 2017, p.2).

Neste contexto, a abordagem quantitativa se dá em uma parte do trabalho em razão da necessidade de quantificação dos dados coletados e descritos, dada a sua relevância em termos de adeptos ao sistema informatizado e produção de documentos institucionais. Já a abordagem quantitativa permite investigar o SUAP e compreender, no contexto da Arquivologia e da Ciência da Informação, como ocorre e deve ocorrer a gestão arquivística de documentos digitais acontece.

A revisão de literatura e, conseqüentemente, a análise documental são a base desse trabalho, já que iniciaremos a dissertação com a revisão bibliográfica, abordando sobre o surgimento da Administração Pública e sobre alguns processos implantados por ela, para modernizar o fluxo informacional no Brasil. Adiante, apresentaremos alguns conceitos e orientações técnicas sobre os estudos referentes à gestão arquivística de documentos analógicos e digitais no Brasil e no mundo. A revisão de literatura foi utilizada com a

finalidade de discutir e fundamentar a análise feita sobre o sistema informatizado, produtor e transmissor de documentos do IF Baiano.

O levantamento bibliográfico e documental foi realizado com apoio de textos predominantemente da área da Ciência da Informação, Arquivologia e Administração, percorrendo temas relacionados a: Processo Eletrônico Nacional, gestão documental, documentos arquivísticos digitais, gestão da informação, teoria e técnicas arquivísticas, tendo-se utilizado tanto fontes primárias, quanto secundárias. Destacamos aqui que o levantamento bibliográfico e documental é composto de livros, artigos, teses, dissertações, trabalhos de conclusão de curso, relatórios técnicos, orientações, manuais e leis, do âmbito nacional e internacional, sendo maioria consultada em sites e em repositórios digitais, por conta da pandemia do novo Coronavírus que impossibilitou visita a bibliotecas e centros de documentação, objetivando manter o distanciamento social. Os repositórios mais visitados para a pesquisa foram:

- *A Base de Dados Referencial de Artigos de Periódicos em Ciência da Informação* (Brapci), o produto do projeto de pesquisa “Opções metodológicas em pesquisa: a contribuição da área da informação para a produção de saberes no ensino superior”, que teve como objetivo subsidiar estudos e propostas na área de Ciência da Informação, fundamentando-se em atividades planejadas institucionalmente. Assim, nela foram identificados os títulos de periódicos da área de Ciência da Informação (CI) e indexados seus artigos, constituindo-se a base de dados referenciais. A Brapci amplia o espaço documentário, permitindo ao pesquisador facilitar a visão de conjunto da produção na área, ao mesmo tempo em que revela especificidades do domínio científico<sup>3</sup>;
- *A Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações* (BDTD) integra e dissemina, em um só portal de busca os textos completos das teses e dissertações defendidas nas instituições brasileiras de ensino e pesquisa. O acesso a essa produção científica é livre de quaisquer custos. A BDTD contribui para o aumento de conteúdos de teses e dissertações brasileiras na internet, o que significa a maior visibilidade da produção científica nacional e a difusão de informações de interesse científico e tecnológico para a sociedade em geral. Além disso, a BDTD também proporciona maior visibilidade e governança do investimento realizado em programas de pós-graduação<sup>4</sup>;

---

<sup>3</sup> <https://brapci.inf.br/index.php/res/>

<sup>4</sup> <https://bdttd.ibict.br/vufind/>

- O *Diário Oficial da União* (DOU) é um veículo de comunicação no qual são publicados emendas constitucionais, leis, decretos, instruções normativas, portarias, atos normativos de interesse geral, atos de interesse dos servidores da administração pública federal, assim como contratos e editais. O Diário Oficial é um jornal de gerenciamento de órgãos públicos do Governo Federal<sup>5</sup>.

#### **1.4.1 Procedimento metodológico**

Os procedimentos para a elaboração do presente estudo se constituíram da análise da gestão arquivística de documentos digitais no Sistema Unificado da Administração Pública (SUAP) no IF Baiano, especificamente ao módulo de produção, tramitação e acesso de documentos digitais. Utilizaram-se as orientações técnicas do Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ), representadas no e-ARQ Brasil, que orienta a implementação da gestão arquivística de documentos digitais e não digitais. Explorou-se o SUAP, por meio de testes frequentes em sua plataforma de testes e plataforma oficial (Apêndice A), com produções de documentos nascidos digitais, assim como o acesso e armazenamento, compreendendo suas rotinas e fluxos. A observação detalhada do sistema iniciou em abril de 2022 até fevereiro deste ano, sendo quase dois anos de testes planejados para compreender suas funcionalidades, benefícios e, também, suas limitações, detalhados em um capítulo próximo. Além dos testes específicos realizados, o SUAP é uma ferramenta de trabalho da área profissional do autor implementada em 2019, por esse motivo há o uso cotidiano do sistema para realizar as atividades administrativas. Nesse contexto, com o uso frequente do SUAP no dia a dia é possível “testá-lo”, sem planejamento prévio, em suas funcionalidades.

#### **1.4.2 Universo da pesquisa**

A pesquisa se caracteriza como um estudo de caso, pois possibilita “um estudo profundo e exaustivo de um ou de poucos objetos, de maneira a permitir o seu conhecimento amplo e detalhado, tarefa praticamente impossível mediante os outros tipos de delineamentos considerados” (Gil, 2008, p. 58). Assim, por se tratar de um estudo de caso, delimitou-se um local onde a investigação será realizada, ou seja, seu universo. Segundo Marconi e Lakatos “universo ou população é o conjunto de seres animados ou inanimados que apresentam pelo menos uma característica em comum”, além disso “A delimitação do universo consiste em

<sup>5</sup> <https://www.in.gov.br/servicos/diario-oficial-da-uniao>

explicitar que pessoas ou coisas, fenômenos etc. serão pesquisados, enumerando suas características comuns” (2012, p. 223). Desse modo, para a realização do estudo, a pesquisa será delimitada ao âmbito do IF Baiano, que constitui atualmente a Reitoria, que está localizada em Salvador, e mais 14 *campi*, a saber: Alagoinhas, Bom Jesus da Lapa, Catu, Governador Mangabeira, Guanambi, Itaberaba, Itapetinga, Santa Inês, Senhor do Bonfim, Serrinha, Teixeira de Freitas, Uruçuca, Valença e Xique-Xique. A investigação ocorreu no entorno da gestão de documentos digitais do IF Baiano, gerenciado pelo SUAP. Desta forma, apesar de haver uma multiplicidade de locais para investigar, não é necessário investigar unidade por unidade, levando em consideração que todas as unidades utilizam o mesmo sistema.

Diante disso, o foco da pesquisa é identificar como a documentação arquivística digital do IF Baiano é gerida, analisando sua produção, acesso, tramitação e destinação e tramitada pelo SUAP, no período de 2019 (data de implantação do sistema) até 2024 (finalização da pesquisa).

#### **1.4.3 Método de coleta dos dados**

Diante da necessidade de utilizar alguma técnica de coleta de dados que permitisse investigar a gestão arquivística de documentos digitais no SUAP/IF Baiano, selecionaram-se duas: testes (produção, acesso e tramitação dos documentos arquivísticos digitais) detalhados do SUAP e entrevista com os responsáveis pelo sistema.

Os testes foram um importante instrumento, pois possibilitaram compreender as funcionalidades e aplicações disponíveis no sistema. Os testes realizados no SUAP ocorreram do geral (funcionalidades, interface, ações e aplicações) para o específico (produção, acesso e tramitação de documentos digitais), utilizando-se, nesse último, orientações técnicas estabelecidas pelo CONARQ sobre a gestão arquivística de documentos em sistemas informatizados. Além disso, os testes também possibilitam a validação de informações obtidas por meio de pesquisas bibliográficas e/ou documentais e da entrevista. O confronto entre a teoria e a prática contribui para a construção de um conhecimento mais sólido e consistente, permitindo ao pesquisador refinar suas hipóteses e direcionar sua investigação de forma mais precisa.

Outro elemento usado na técnica de coleta de dados foi a entrevista. A entrevista nesta pesquisa foi empregada com o objetivo de adquirir informações com características técnicas (banco de dados, software) e institucionais (licitação, acordo) sobre o SUAP. A entrevista,

segundo Gil (2008, p.109) é uma “[...] técnica em que o investigador se apresenta frente ao investigado e lhe formula perguntas, com o objetivo de obtenção dos dados que interessam à investigação”. Ainda segundo o autor:

Muitos autores consideram a entrevista como a técnica por excelência na investigação social, atribuindo-lhe valor semelhante ao tubo de ensaio na Química e ao microscópio na Microbiologia. Por sua flexibilidade é adotada como técnica fundamental de investigação nos mais diversos campos e se pode afirmar que parte importante do desenvolvimento das ciências sociais nas últimas décadas foi obtida graças à sua aplicação (Gil, 2008, p.109).

Dentre os tipos existentes de entrevistas, optou-se pela entrevista semiestruturada ou entrevista semidiretiva, pois abre a possibilidade ao entrevistado de responder à pergunta de forma natural, mantendo a espontaneidade a todo o momento e utilizando seu conhecimento sobre o assunto questionado, assim como sua linguagem. No decorrer da realização das perguntas, geralmente abertas e com base em roteiro elaborado (Apêndice B), é possível a inclusão de novos questionamentos na medida em que a conversa avance naturalmente.

Diante da explicação dos critérios que antecederam a escolha da entrevista como método de captação dos dados, descreve-se agora qual ferramenta foi utilizada para dar suporte ao diálogo e a escolha do entrevistado.

A entrevista foi realizada com o diretor da Diretoria-Geral de Tecnologia da Informação (DGTI) do IF Baiano e responsável pela implantação do SUAP no Instituto de forma remota, por conta da pandemia do Coronavírus que impedia as atividades presenciais; posteriormente, o IF Baiano adotou o Programa de Teletrabalho. A entrevista ocorreu apenas com ele, pois os outros membros da gestão documental pediram desligamento da instituição ou estão afastados para tratamento de saúde. A ferramenta utilizada para essa comunicação foi o *meet* (plataforma de comunicação do Google) que além de dispensar a obrigatoriedade de realizar *download*, também fornece a opção de gravar a entrevista, se necessário. A conversa ocorreu mais de uma vez, pois no andamento da pesquisa e/ou das atualizações do próprio sistema era necessário acrescentar ou alterar alguma informação, pois o SUAP é um sistema em desenvolvimento que, no decorrer do tempo, recebe melhorias.

Com base nas informações coletadas foi possível gerar dados tanto primários, quanto secundários. Os dados quantitativos foram obtidos por meio de relatórios instantâneos solicitados a DGTI e também acessados no próprio SUAP. Os dados foram analisados e inseridos ao longo do texto como indicadores. Quanto aos dados qualitativos, documentos primários, relativos à pesquisa documental (leis, portarias), foram associados às teorias e ideias dos autores, o que permitirá buscar conclusões e contribuir para um maior

conhecimento referente ao tema pesquisado. Nessa perspectiva, para Marconi e Lakatos (2012, p. 48-49), “[...] a característica da pesquisa documental é que a fonte de coleta de dados está restrita a documentos, escritos ou não, constituindo o que se denomina de fontes primárias”.

#### 1.4 ESTRUTURA DO TRABALHO

Este trabalho está organizado em capítulos, com o objetivo de acentuar os temas e questões apresentados no objeto de estudo, no objetivo geral e nos específicos. A revisão da literatura está inserida ao longo dos capítulos, principalmente na parte específica do referencial teórico, com discussões e definições sobre temas tratados pelos autores contemporâneos e clássicos, que servem de amparo para justificar a pesquisa e fornecer elementos para o seu desenvolvimento. Este primeiro capítulo, então, trata da introdução, que compreende o objeto de estudo, assim como o objetivo geral e os específicos, além da metodologia, que versa sobre tipo de pesquisa, a abordagem qualitativa e quantitativa, os procedimentos e as técnicas metodológicas, a coleta de dados e a delimitação do tema.

No segundo capítulo, consta o referencial teórico, ao qual contextualizará a correlação entre Administração Pública, sua responsabilidade e ações para modernizar o fluxo informacional, e conseqüentemente o acesso de informações no Brasil.

Já no terceiro capítulo, apresenta-se referencial teórico sobre a Ciência da Informação, pois o estudo que envolve à dissertação é o gerenciamento de informação em suporte digital, além de abordar uma conexão entre a Ciência da Informação e a Arquivologia em seu objeto comum, a informação registrada.

Assim como nos capítulos anteriores, o quarto capítulo, trata-se do referencial teórico, descrevendo conceitos básicos da Arquivologia, relacionando aos documentos arquivísticos digitais e a um programa de gestão para esses documentos, incluindo um estudo sobre a gestão de documentos arquivísticos, sua gênese e desenvolvimento, especialmente no Brasil.

No quinto capítulo, expõem-se os resultados obtidos com a coleta de dados sobre o SUAP e suas implicações com o programa de gestão de documentos arquivísticos vigentes no IF Baiano.

## **2 ADMINISTRAÇÃO NA ERA DIGITAL: GÊNESE, ASPECTOS CONCEITUAIS E MODALIDADES DE APRESENTAÇÃO**

Com o desenvolvimento tecnológico, o aumento da quantidade de informação criada, processada e disseminada, além das necessidades informações da sociedade contemporânea, levou o Governo a modernizar os serviços e conteúdos informacionais gerados pelas atividades da Administração Pública, de modo a serem mais eficientes, com ênfase em ganhos em agilidade (acesso rápido), produtividade, satisfação do público usuário, redução de custos e transparência da informação. Neste capítulo será abordado, inicialmente, um breve histórico sobre a Administração Pública. Em seguida, destacaremos algumas ações adotadas pela Administração Pública para dar acesso à informação para a sociedade, de forma ágil e transparente, no contexto da era digital.

### **2.1 BREVE HISTÓRICO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

A administração pública começou a se organizar como tal no final do século XVIII e início do século XIX, após a Revolução Industrial. Até então, vigorava o Estado Absolutista, ou seja, o poder estava detido no Estado, sendo centralizado e autoritário. Não havia os princípios constitucionais como na atualidade. Havia algumas regras e normas, que futuramente formariam os conceitos de Direito Constitucional e Direito Administrativo (Prestes, 2013). Assim, quando o Estado de Direito começou a surgir, paralelamente ao Direito Constitucional, os outros ramos do Direito Público começaram a se formar, ocorrendo a separação do três poderes do Estado e a adoção do Princípio da Legalidade, que segundo Prestes (2013), permitiu “[...] dar mais segurança aos direitos do povo em relações particulares e também nas relações-públicas”.

Com a separação dos três poderes e a Revolução Francesa, o Estado de Direito finalmente criou raízes fortes e deu início a definir normas para conceber a Administração Pública. Nesse momento, o Direito Administrativo começa dar as pautas para as atividades que antes eram executadas pelo Direito Privado; esta mudança, favoreceu o bem-estar social, em educação, saúde e cultura (Prestes, 2013).

É nesse contexto que Harmon e Mayer (1999, p.34 apud Rocco, 2013, p.80) conceituam Administração Pública como “[...] a ocupação de todos aqueles que atuam em nome do povo – em nome da sociedade, que delega de forma legal – e cujas ações têm



consequências para os indivíduos e grupos sociais”. Já para Hely Lopes Meirelles (1999, p.38), Administração Pública,

Em sentido formal, é o conjunto de órgãos instituídos para a consecução dos objetivos do governo; em sentido material, é o conjunto das funções necessárias aos serviços públicos em geral; em acepção operacional, é o desempenho perene sistemático, legal e técnico dos serviços próprios do Estado ou por ele assumidos em benefício da coletividade.

Nesta pesquisa, adotaremos Administração Pública em seu sentido formal, ou seja, como sendo um conjunto de entidades, órgãos e de agentes que formam o aparelhamento orgânico que compõem a estrutura formal de governo.

No Brasil, até 1930, a Administração Pública se caracterizava pelo patrimonialismo e clientelismo, implantado e assegurado por um regime de oligarquias. Sendo assim, o poder era restrito a um número limitado de pessoas. O país era governado prioritariamente por grupos hegemônicos com quem estava o poder acima dos interesses do coletivo, o que gerava utilização dos bens públicos como se fossem bens privados. Para minimizar essa prática, na era Vargas, foi instaurado a primeira reforma administrativa, cujo foco era acabar com a corrupção e o nepotismo, além de promover um serviço público baseado na meritocracia, impessoalidade e na hierarquia pública. Essa reforma se baseava na burocracia weberiana (Farah, 2011). Ainda segundo Farah (2011, p. 823):

Esta administração moderna era parte de um projeto mais abrangente para o país — um projeto nacional e desenvolvimentista — no qual o Estado assumia um papel central, o de promotor do desenvolvimento e de instaurador da ordem moderna. Um projeto que era também centralizador e que combatia as oligarquias regionais (ou que procurava integrá-las e subordiná-las a um novo projeto de nação).

A reforma promovida em 1930 apenas funcionou na teoria, pois na prática preponderou a cultura patrimonialista e personalista. No decorrer da sua aplicação, observou-se que se havia instaurado um excessivo controle burocrático. A Administração Pública tornou-se ineficaz, pois gerava um enorme controle nos processos administrativos e inflexibilidade hierárquica, mantendo-se reduzido em garantir a ordem, administrar a justiça, garantir os contratos e a propriedade, o que não atendia os desejos da sociedade (Marques, 2008). Em seus estudos, Campelo cita algumas características próprias desse modelo burocrático, a saber:

[...] profissionalismo, ideia de carreira, hierarquia funcional, impessoalidade, formalismo e poder racional-legal, baluartes das ideias do racionalismo na administração pública [...] É também possível citar pontos negativos da administração pública burocrática, comumente declinados como autorreferência, ineficiência, incapacidade de voltar-se para o serviço aos cidadãos vistos como clientes (Campelo, 2010, p.307).

Após a crise já citada do modelo burocrático, inserido no país nos anos 30, e a incapacidade de acabar com as práticas patrimonialistas ou clientelistas da administração, o Governo brasileiro tentou realizar várias reformas administrativas. Entre elas, podemos destacar o Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, considerado um marco na tentativa de superar o excesso burocrático.

Tendo em vista a inadequação do modelo, a administração burocrática implantada a partir de 1930 sofreu sucessivas tentativas de reforma. A reforma operada em 1967, pelo decreto-lei nº 200, constitui um marco na tentativa de superação da rigidez burocrática, podendo ser considerada o primeiro momento da administração gerencial no Brasil. Mediante esse decreto-lei, realizou-se a transferência de atividade para autarquias, fundações, empresas públicas e sociedade de economia mista, a fim de obter-se maior dinamismo operacional por meio da descentralização funcional. (Campelo, 2010, p.310).

O referido Decreto-lei não só foi responsável por tentar superar a severidade burocrática imposta nos anos de 1930, mas também dividiu a Administração Pública em direta e indireta, como conhecemos atualmente. Além disso, determinou que entidades e órgãos iriam compor esses dois formatos administrativos. Constata-se esse fato, conforme reza o artigo 4º, do inciso I, do citado Decreto-Lei: “A Administração Federal compreende: I – A Administração Direta, que se constitui dos serviços integrados na estrutura administrativa da Presidência da República e dos Ministérios” (Brasil,1967). Ainda no mesmo artigo, inciso II, a Administração Indireta “compreende as seguintes categorias de entidades, dotadas de personalidade jurídica própria: a) Autarquias; b) Empresas Públicas; c) Sociedades de Economia Mista. d) fundações públicas” (Brasil, 1967).

Diante do exposto, o IF Baiano, universo do estudo de caso desta pesquisa, é vinculado ao Ministério da Educação, tem natureza jurídica de autarquia, sendo detentor de autonomia administrativa, patrimonial, financeira, didático-pedagógica e disciplinar. Assim, está inserido na estrutura da Administração Pública Indireta e por lei deve obedecer à seus princípios e normas.

A década de 1990 constituiu um marco de relevância na história da Administração Pública, pois foi nesse período que ocorreu uma reforma gerencial do Estado brasileiro e temas como transparência e eficiência no serviço público começam a ter notoriedade, além da propagação mundial de computadores e da internet que ocorreu naquele período, conforme é retrato por Resende (2019, p.39).

[...] os anos 1990 se configuram como uma época relevante para esta transição de ideias, tanto por ter sido o período no qual foi instituída a reforma gerencial do Estado brasileiro, que fora concebida calçada em ideias de aprimoramento e modernização da máquina pública, quanto pela popularização e expansão do uso da rede mundial de computadores que, devido ao aumento significativo do número de usuários, começa a entrar em evidências naquele período.

Nessa perspectiva histórica de transformação social e política, a popularização de computadores possibilita que haja uma Administração Pública mais transparente e eficaz para gerenciar o fluxo de informação e prestação de serviços, sobretudo os serviços de informação que ela produz.

Com foco nesses objetivos, o Governo cria em 1995, o Plano Diretor da reforma do Aparelho do Estado (Brasil, 1995), que previa “[...] criar condições para a reconstrução da administração pública em bases modernas e racionais” (Brasil, 1995, p. 6). Entre esses projetos de modernização estava o *Projeto Rede de Governo*:

O projeto visa ao provimento de **uma moderna rede de comunicação de dados interligando** de forma segura e ágil a administração pública, permitindo assim um **compartilhamento adequado das informações contidas em bancos de dados** dos diversos organismos do aparelho do estado, bem como **um serviço de comunicação** (baseado em correios, formulários, agenda e “listas de discussão”, todos eletrônicos) de forma a poder repassar à sociedade em geral e aos próprios órgãos do governo, a **maior quantidade possível de informação**, contribuindo para melhor **transparência e maior eficiência** na condução dos negócios do estado (Brasil, 1995, 65, grifo nosso).

O Plano Diretor, além de prever uma rede de comunicação interligada, um serviço de comunicação eletrônica e contribuir para a transparência e eficiência, também previa a adoção de uma estrutura para um sistema informatizado pela Administração Pública, que consistia, naquela época, na interligação entre bancos de dados por meio da Internet, interconectando algumas instituições, ou seja, na década de 1990, o Processo Eletrônico Nacional (PEN) já dava seus primeiros passos (processo que será descrito mais adiante).

Posto isto, o grande crescimento no uso dos computadores e da internet, somado aos princípios existentes no Plano Diretor, possibilitaram à Administração Pública construir formas mais avançadas de gestão de serviços em geral e de informação em particular, como a implantação do programa de Governo Eletrônico. Barbosa, Diniz e Prado (2009, p.25) afirmam que “[...] o uso estratégico das TIC como elemento viabilizador de um novo modelo de gestão pública evoluiu para o que é hoje chamado de governo eletrônico”.

## 2.2 GOVERNO ELETRÔNICO

No imaginário popular e na prática social, não era incomum a visão negativa sobre os órgãos da Administração Pública como instituições burocráticas. O cenário mais comum a alimentar a imaginação da sociedade era o de mesas com grandes volumes de processos e documentos impressos empilhados, salas de arquivos com massas descomunais de papéis, além da figura do agente público carimbando documentos. Todavia, esse cenário se alterou e, em parte, se deve ao desenvolvimento das tecnologias, através das quais os cidadãos têm solicitado às instituições o fornecimento de serviços por ferramentas digitais, assim como têm obtido informações de interesse coletivo, o que permite a participação da sociedade nas políticas públicas e, em alguns casos, na tomada de decisões gerenciais. Com isso, as instituições começam a compreender a importância de tais ferramentas tecnológicas e decidem adotá-las de forma massiva. Uma dessas iniciativas foi o Programa de Governo Eletrônico ou simplesmente e-Gov, que tem como objetivo modernizar os processos e a prestação de serviços públicos, com o auxílio das TIC. Esse programa trouxe várias inovações e desafios para a prestação de serviços e informações ao cidadão.

O conceito de Governo Eletrônico surge no final dos anos de 1990, período marcado pelo incentivo às tecnologias, como destacado anteriormente. Entretanto, o Programa de Governo Eletrônico surgiu dez anos depois, no ano 2000, com a criação de um Grupo de Trabalho Interministerial (GTTI), que tinha como finalidade examinar e propor políticas, diretrizes e normas relacionadas às novas formas eletrônicas de interação (Brasil, 2019). Sobre esta designação, Parente (2004, p. 46) informa que

A expressão Governo Eletrônico, no Governo Federal Brasileiro, passou a ser utilizada em 1996. Não havia, até então, políticas específicas e as atividades ocorriam de maneira esparsa e não integrada, decorrente do emprego convencional dos recursos da tecnologia da informação e comunicação.

As definições de Governo Eletrônico são bastante discutidas por diversos autores, pois envolvem temas como serviços, informação, política, sociedade e tecnologia, ou seja, englobam temas abrangentes e que podem ser analisados de diversas perspectivas, a depender da área de estudo. Segundo Marcondes e Jardim (2003, p. 2), um dos problemas referentes à definição é estabelecer contornos teóricos sobre o assunto:

Uma questão inicial na abordagem de experiências de governo eletrônico refere-se aos contornos teóricos da noção que norteia tais iniciativas. A noção de governo eletrônico é muito abrangente e ainda carece de maior aprofundamento teórico e pesquisas no campo da Ciência da Informação. Trata-se de um construto que deriva inicialmente de políticas públicas, desenvolvidas sobretudo em países anglo-saxônicos.

Entretanto, apesar das dificuldades existentes em conceituar, Oliveira (2006), defendeu em sua dissertação que Governo Eletrônico se refere ao “[...] uso das Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC) pelos governos aplicados a todos as suas funções. Considerando os aspectos de comunicação e operacionalização de atividades na busca da qualificação dos serviços à sociedade”.

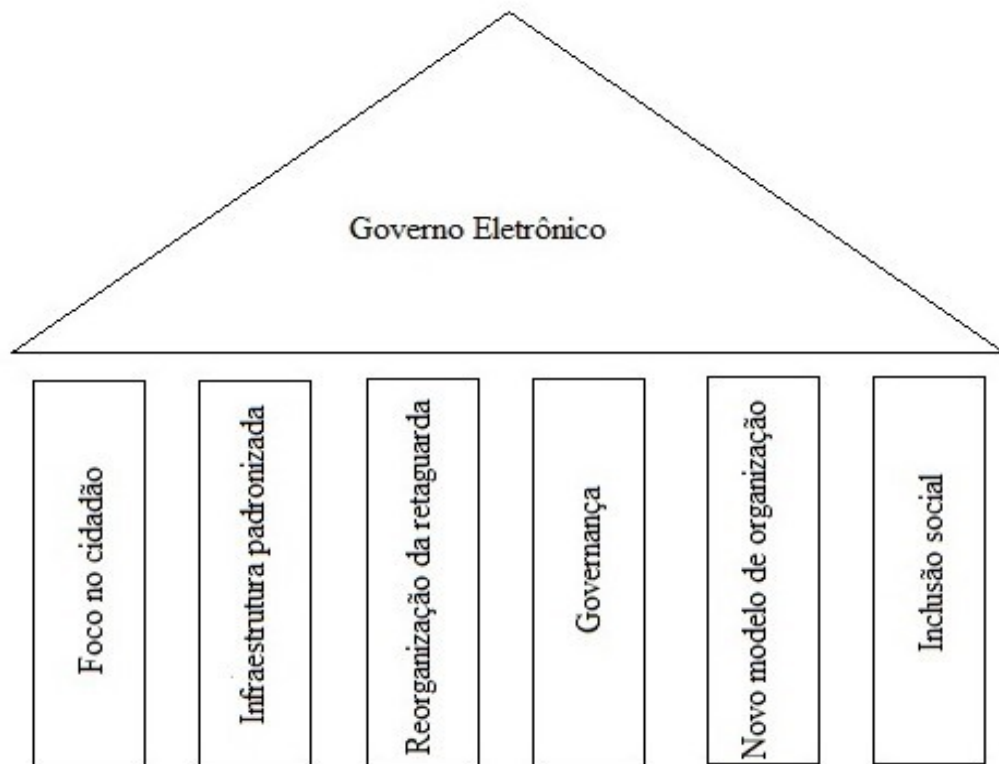
Em um de seus artigos, Jardim (2007) explica que o termo Governo Eletrônico apresenta características político-informacionais e de políticas públicas governamentais, assim, ele considera que o programa do e-Gov é um “empreendimento político” que está concentrado nas tarefas sociais, em escala regional, nacional e transnacional. O autor, ainda analisa o e-Gov na perspectiva de um dispositivo informacional que “[...] transcende o objetivo de gerenciar informação para o desempenho eficaz da organização governamental, o Governo Eletrônico pressupõe complexas relações político-sociais no seu desenho, implementação e avaliação” (Jardim, 2007, p. 29).

Ainda sobre o mesmo tema, acrescenta-se:

Assim, podemos afirmar que o e-Gov não é apenas um produto da tecnologia, mas também resulta da evolução da política, da cultura e da sociedade, uma vez que esse tipo de gestão transcende a concepção do papel de cidadãos/clientes na medida em que eles deixam de ser agentes passivos para tornarem-se indivíduos ativos e coprodutores de políticas públicas (Arantes, 2018, p.20).

Percebe-se, com o que foi posto anteriormente, que o e-Gov vai muito além do que um programa sobre tecnologia, isto porque o uso das TIC está se destacando entre os cidadãos, empresas privadas e Organizações Não Governamentais (ONG), proporcionada pelas mudanças de cenários, como: mudança de papel em formato físico para o formato digital; transmissão de conteúdo pelas mídias eletrônicas; e fornecimento de serviços on-line. Assim, Oliveira (2006) estabelece seis pilares que fundamenta a implantação dos programas de Governo Eletrônico, conforme a figura abaixo:

**Figura 1 – Os seis pilares do Governo Eletrônico**



**Fonte:** Elaborado pelo autor, com base em Oliveira (2006)

Onde,

1. **Foco no cidadão:** é o elemento central de qualquer programa de Governo Eletrônico. A atenção e as ações devem ser realizadas com o intuito de beneficiar a sociedade. Os serviços e informações do governo são trabalhados, preparados e direcionados para o cidadão.
2. **Infraestrutura padronizada:** é a base para que os órgãos públicos possam compartilhar a mesma infraestrutura tecnológica no desenvolvimento de suas

atividades. Esta padronização visa também à reorganização e adequação dos serviços do Governo para que o uso das TIC possa estender a todas as repartições públicas, com vista à interoperabilidade entre diferentes plataformas tecnológicas, sistemas informatizados, *softwares*, processos e redes de comunicação.

3. **Reorganização da retaguarda:** trata-se de um trabalho árduo na Administração Pública, pois visa a introduzir novas práticas com o redesenho de processos. Na análise da forma como serão disponibilizados os serviços, busca-se a melhor maneira de fazê-lo com o objetivo de atender ao cidadão. Neste caso, esta reorganização pode trazer, por exemplo, redução de custos ao se introduzir recursos de TIC nos processos, desenvolvendo internamente os órgãos públicos.
4. **Governança:** - a implementação do Governo Eletrônico não pode ser apenas uma atitude isolada de um órgão público. Ela deve ocorrer com a participação das instâncias superiores do governo de qualquer esfera da Administração Pública, onde haja um programa de e-Gov. Essa participação efetiva também reflete as necessidades oriundas da legislação, padronização e determinações superiores que devem ser cumpridas. É o reconhecimento e a participação presente dos principais gestores públicos que alavancam esses projetos.
5. **Novo modelo de organização:** é a introdução de inovações nos processos e na gestão na Administração Pública, buscando torná-la mais eficaz e eficiente perante a sociedade. São ações destinadas a melhorar o serviço público, com o uso de mecanismos e tecnologias que possam desencadear significativos ganhos de *performance* do Governo.
6. **Inclusão social:** a relação do Governo com a sociedade deve ser marcada pela confiança e responsabilidade na gestão dos recursos públicos. A estratégia de Governo Eletrônico pressupõe a disponibilização de serviços e informações para os cidadãos com o uso dos recursos das TIC. Entretanto, o acesso à tecnologia fica prejudicado para aqueles socialmente excluídos. Neste caso, o Governo precisa prover mecanismos que permitem o acesso aos serviços para esses segmentos sociais.

Dentre os pilares apresentados, um entre eles merece destaque especial: a inclusão social. Analisar o pilar gera uma questão: o Governo Eletrônico é benéfico para todos? De

antemão, a resposta é negativa, pois sabe-se que algumas parcelas da população estão excluídas: a exclusão digital revela a exclusão social. Diante desse fato, é necessário refletir para qual perfil de população que esse tipo de mecanismo está sendo construído.

Ainda na perspectiva dos seis pilares, Oliveira (2006) compreende que é ambiciosa a implementação de um Governo Eletrônico utilizando os seis pilares, principalmente levando em consideração a realidade do Brasil. Entretanto, ao se refletir sobre eles, percebe-se o quanto são importantes para (re)pensar e (re)estruturar as instituições públicas e concentrar esforços para o atendimento dos cidadãos e da sociedade como um todo. Vale lembrar que são procedimentos contínuos e que devem ser desempenhados em passos, ou seja, são procedimentos a serem realizados em longo prazo, uma vez que o e-Gov está em expansão, inclusive atualmente.

Postas essas informações, para a continuação desta pesquisa, utilizaremos a definição de Garcia (2006, p. 81), na qual Governo Eletrônico é entendido como

[...] a capacidade de disponibilizar serviços (sobretudo de informação) aos cidadãos, juntamente com a dinamização dos processos governamentais (jurídico-legislativos, de políticas públicas, etc) de forma integrada (interoperável), ou seja, envolvendo todas as instâncias governamentais, privadas ou não-governamentais, através das modernas tecnologias de informação e comunicação, objetivando a integração, transparência, governabilidade e a democracia (Garcia, 2006, p. 81).

Apresentamos a seguir uma síntese dos benefícios diretos e indiretos referentes à adoção do e-Gov:

**Quadro 1 - Benefícios diretos e indiretos do Governo Eletrônico**

Sociedade	Iniciativas, propostas e ações	Benefícios diretos	Benefícios indiretos	Alguns Exemplos
Cidadãos	-Acesso à informação -Acesso à cultura -Educação -Subsídios -Impostos	-Maior amplitude de canais -Diminuição dos custos de operação -Serviços mais ágeis e personalizados -Maior participação do cidadão	- Confiança nas repartições públicas - Combate à corrupção -Fortalecimento da democracia e da cultura local	-Portais de Internet com fórum -E-democracia



Empresas	-Acesso à informação -Obtenção de apoio e subsídios -Obrigações legais -Pagamento de imposto e obrigações Vendas on-line	-Interações mais rápidas -Diminuição dos custos de operação -Redução ou eliminação de aspectos normativos	-Oportunidade de realizar trabalhos em conjunto, associação de grupos ou entidades	-Comércio via dispositivos móveis (m-Commerce) -Sistema Eletrônico Unificado de Pregões das Bolsas de Mercadorias
Instituições Públicas	-Acesso a serviços de informação entre repartições públicas -Provimento de serviços centralizados -Compartilhamento	-Maior rapidez e eficiência -Diminuição dos custos de operação -Melhor utilização dos investimentos em TIC	-Alteração e criação de modelos e estruturas organizacionais nos órgãos públicos -Qualificação e profissionalismo do servidor público -Promoção da transparência	-Portal da Transparência - <b>Gerência de documento e processos digitais</b> (SEI, SUAP etc.)

Fonte: Adaptado de Oliveira (2006, grifo nosso)

Outra importante ação desenvolvida pelo e-Gov foi o documento de referência sobre Padrões de Interoperabilidade em Governo Eletrônico (e-PING). O documento em questão orienta a troca de informações entre diferentes sistemas, podendo ser entre órgãos de governo, empresas, países e até pessoas (Brasil, 2019). São exemplos da utilização do e-PING a nota fiscal eletrônica, que substitui a emissão do modelo em papel, e também a certificação digital.

A interoperabilidade pode ser entendida como uma característica que se refere à capacidade de diversos sistemas e organizações trabalharem em conjunto (interoperar) de modo a garantir que pessoas, organizações e sistemas computacionais interajam para trocar informações de maneira eficaz e eficiente (Brasil, 2018, p.3).

Conforme visto, o objetivo desta subseção foi fazer uma análise sobre o conceito de Governo Eletrônico, sua história, objetivos e importância, sobretudo para disponibilizar informações e serviços de informações para a sociedade, pois esta dissertação surge em um contexto de produção de documentos digitais em uma instituição pública, com o objetivo de promover o acesso, transparência e cidadania, ou seja, proporcionar o acesso a “informação governamental” (Jardim, 2007). Nesse cenário, surgem outras iniciativas como a de Dados Abertos e de Governos Abertos, que será apresentada nos próximos capítulos.

O e-Gov é um projeto em constante crescimento, motivo pelo qual não é possível descrevê-lo em toda sua dimensão no escopo deste trabalho, em decorrência da variedade de órgãos e esferas de governo envolvidas (federal, estadual e municipal), cada um com

regimentos e realidades específicas<sup>6</sup>. Contudo, salientamos a importância de abordá-lo, pois por meio do desenvolvimento, o e-Gov abre-se espaço e discussão para a adoção de novas iniciativas, a saber: Governo Aberto e Dados Abertos, os quais propugnam que os dados gerados na esfera governamental devem estar disponíveis para acesso e uso da sociedade, em formato digital, com exceção, obviamente, dos casos previstos em lei.

### 2.3 GOVERNO ABERTO

Enquanto o e-Gov, tema da subseção anterior, está concentrado na utilização das TIC para a melhoria dos processos administrativos em organizações públicas, assim como para o aprimoramento do acesso a informações governamentais por parte dos cidadãos, das empresas, dos empregados do governo e das ONG, o Governo Aberto é motivado “[...] pelo que se pode realizar politicamente através do uso da tecnologia” (Arantes, 2018, p. 24), ou seja, o Governo Aberto está voltado para a participação cidadã no ambiente político por meio do uso das tecnologias.

Segundo Oliveira (2020), o termo Governo Aberto já era utilizado no século XIX. O primeiro registro do termo *open government* foi encontrado na obra chamada *Principles of the constitution of governments*, de William Cuninghame, publicada em Londres em 1811. Do século XIX até os dias atuais, esse conceito vêm sendo construído e abordado por diversas áreas, porém sempre influenciados pelos “[...] contextos político, social, econômico, cultural e tecnológico de cada momento na história, desde os primeiros registros do termo até as iniciativas pioneiras que influenciaram a compreensão sobre o significado de governo aberto em todo o mundo.” (Oliveira, 2020, p.19)

No Brasil, o termo surgiu com o *Plano de Ação Nacional sobre Governo Aberto*, por meio do Decreto nº 13.117 (Brasil, 2011a), e “[...] é destinado a promover ações e medidas que visam o incremento da transparência e do acesso à informação pública, além da melhoria na prestação de serviços públicos e o fortalecimento da integridade pública”.

O marco histórico que possibilitou a construção desses princípios no Brasil foi a produção de um memorando feito pelo Presidente Barack Obama aos chefes de departamentos e agências executivas, com o objetivo de firmar um compromisso para inaugurar uma nova era de abertura e transparência do governo, O memorando é chamado *Memorandum on transparency*

---

<sup>6</sup> Para mais informações, sugere-se ir visitar o *site* do gov.br que abordar toda evolução, incentivos, ações e orientações adotadas, desde o seu surgimento até as futuras propostas. Disponível em: <http://www.gov.br/governodigital/pt-br/estrategia-de-governanca-digital/do-eletronico-ao-digital>

*and open government*, que foi o primeiro anúncio oficial sobre a abertura do governo ao povo americano. (Oliveira, 2020) No início do memorando, Obama destacou quais eram os objetivos de seu governo em relação ao desenvolvimento de um Governo Aberto:

My Administration is committed to creating an unprecedented level of openness in Government. We will work together to ensure the public trust and establish a system of transparency, public participation, and collaboration. Openness will strengthen our democracy and promote efficiency and effectiveness in Government (Obama, 2009<sup>7</sup>).

O referido memorando previa três princípios fundamentais para o Governo Aberto - *The three principles of transparency, participation, and collaboration form the cornerstone of an open government*. (Obama, 2009) Posto isto, o conceito de Governo Aberto se constrói a partir das ideias instrumentadas nos Estados Unidos, sendo esse processo responsável pela

[...] disponibilização, através da Internet, de informações e dados governamentais de domínio público para a livre utilização pela sociedade. É parte integrante do conceito que, à sociedade, seja garantido acesso aos dados primários, de forma que o interessado possa combiná-los, cruzá-los e, enfim, produzir novas informações e aplicações, colaborando com o governo na geração de conhecimento social a partir das bases governamentais (Agune; Gregório Filho; Bolliger, 2010, p. 9).

As iniciativas de um Governo Aberto permitiram, também, encorajar outros países a fazer o mesmo. Assim, em uma cerimônia ocorrida no dia 12 de julho de 2011, em Nova York, o Presidente Barack Obama e a então Presidente Dilma Roussef apresentaram as bases de uma iniciativa internacional na promoção de políticas de transparência. Surge a iniciativa *Open Government Partnership* (OGP), com o objetivo de “difundir e incentivar, globalmente, práticas governamentais relacionadas à transparência dos governos, ao acesso à informação pública e à participação social.” (Bertin; Fortaleza; Silva; Okawachi, 2019, p.3)

O Brasil foi o primeiro país a ser convidado pelos EUA para participar da parceria, compondo um grupo de oito países fundadores (EUA, Brasil, Reino Unido, África do Sul, Filipinas, Indonésia, México e Noruega) que, em seguida, aprovaram a *Declaração de Governo Aberto*. Atualmente, o OGP, conta com mais de 70 países e centenas de organizações

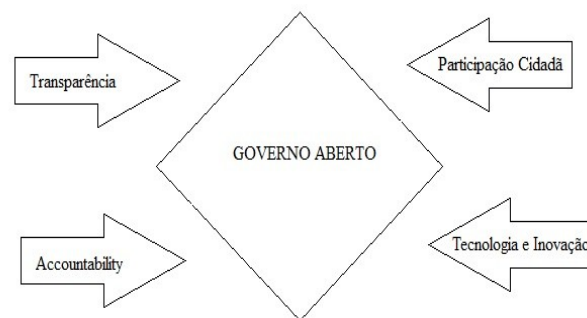
---

<sup>7</sup> Minha administração está empenhada em criar um nível de abertura sem precedentes no governo. Trabalharemos juntos para garantir a confiança do público e estabelecer um sistema de transparência, participação pública e colaboração. A abertura fortalecerá nossa democracia e promoverá eficiência e eficácia no governo. (tradução nossa).

da sociedade civil. O OGP é a principal iniciativa do mundo que difunde o conceito de Governo Aberto, sendo que todos que fazem parte precisam criar planos de ação. Segundo a Declaração de Governo Aberto da OGP, para um governo ser considerado aberto, ele deve buscar alcançar quatro objetivos: 1) Aumentar a disponibilidade de informações sobre atividades governamentais; 2) Apoiar a participação social; 3) Implementar os padrões mais altos de integridade profissional na Administração; 4) Ampliar o acesso das tecnologias para fins de abertura e prestação de contas (Brasil, 2014).

O Governo Aberto está pautado em alguns princípios. Para que ele possa ser considerado aberto é necessário que a sua gestão, ações, projetos e programas reflitam os seguintes princípios (Brasil, 2014)

**Figura 2 – Princípios do Governo Aberto**



**Fonte:** Elaborado pelo autor, com base nas informações do *site* do Governo Aberto. No citado *site*, assim se detalham os princípios constitutivos do Governo Aberto:

1 – Transparência: refere-se às informações sobre as atividades de governo abertas, compreensíveis, tempestivas, livremente acessíveis e atendem ao padrão básico de dados abertos.

2 – Prestação de Contas e Responsabilização (Accountability): existem regras e mecanismos que estabelecem como os atores justificam suas ações, atuam sobre críticas e exigências e aceitam as responsabilidades que lhes são incumbidas.

3 – Participação Cidadã: O governo procura mobilizar a sociedade para debater, colaborar e propor contribuições que levam a um governo mais efetivo e responsivo.

4 – Tecnologia e Inovação: O governo reconhece a importância das tecnologias no fomento à inovação provendo acesso à tecnologia e ampliando a capacidade da sociedade de utilizá-la.

Com base nas informações postas, o Governo Aberto possibilita uma série de benefícios (*Open government partnership*, 2011), a saber:

- Legitimidade: Governos Abertos são transparentes, o que possibilita a tomada de decisões mais legítimas;
- Confiança: A sociedade estabelece confiança com os órgãos produtores e disseminadores de informação;
- Tomada de decisões: Quando vários segmentos participam dos debates, as decisões e as políticas que são elaboradas são mais inteligentes, ou seja, possui mais capacidade de enfrentar problemas públicos.
- Combate a corrupção: A transparência e a prestação de contas, permite um controle das atividades realizadas e os resultados previstos.
- Democracia: Quando se avança nesses temas, a própria democracia se consolida.

Diante do que foi apresentado nesta seção, entende-se que o Governo Aberto dispõe de benefícios voltados para a participação ativa da sociedade, fornecendo acesso aos dados inalterados, gerados ou mantidos pelo Governo. Nesse contexto, entre sociedade, dados e Governo serão abordadas as ações da Administração Pública para um governo de Dados Abertos.

## 2.4 DADOS ABERTOS

A crescente adesão ao sistema de Governo Aberto tomou conta do mundo e, por meio disso, outra ação começou a se formar: a disponibilização de dados públicos. Segundo o blog *Públicos*, em Dutra e Lopes (2013), Toby Mendel, especialista em governo aberto, declara que a procura pelo direito à informação tem aumentado em todo mundo por três fatores: - Primeiro, pelo crescimento da importância dos governos participativos, já que, segundo ele, as pessoas não querem apenas exercer o direito do voto, elas querem participar das administrações, tendo controle sobre as decisões que lhes dizem respeito; depois, pela tecnologia, porque a partir dela as pessoas passam a entender melhor o valor das informações, principalmente daquelas que costumam ser retidas pelos governos; e, finalmente como terceiro fator, ele destaca o fenômeno da globalização. As pessoas estão conectadas, independentemente de fronteiras, e podem ver o que os cidadãos de outros países têm; com esta motivação, passam também a exigir os mesmos direitos.

Com a participação mais ativa da população nas tomadas de decisões políticas por meio das TIC, surge uma pressão cada vez maior pela transparência governamental. Por esse

motivo, há uma mudança nas políticas de informação e nos níveis de classificação das informações, que se tornaram mais ostensivas (públicas). Com exceção das informações protegidas por lei, muitos governos adotaram a divulgação de seus dados de acordo com o modelo internacional de dados abertos.

Inicialmente, as informações eram disponibilizadas nos *sites* dos governos em formato fechado (restrito). As Administrações escolhiam qual conteúdo a ser publicado, mas o usuário não poderia interagir com essa informação. Em seguida, surge a possibilidade de consultas personalizadas em bases de dados (Vaz; Ribeiro; Mateus, 2010). Dessa forma, o usuário pode acessar e comunicar-se com a base de dados, no tocante a buscas mais detalhadas, por meio de filtros nas pesquisas ou de cruzamento de informações. Atualmente, está em atividade a fase em que os dados brutos são livremente manipulados, filtrados e/ou cruzados com outros, provocando a sua reutilização e criação de novas bases de dados pela própria sociedade; esse modelo é chamado de *Dados Abertos* (Arantes, 2018).

Segundo o manual de dados abertos, entenda-se:

Dados abertos governamentais são dados produzidos pelo governo e colocados à disposição das pessoas de forma a tornar possível não apenas sua leitura e acompanhamento, mas também sua reutilização em novos projetos, sítios e aplicativos; seu cruzamento com outros dados de diferentes fontes; e sua disposição em visualizações interessantes e esclarecedoras. (Open Data Knowledge, 2011, p.4)

Assim, observa-se que o objetivo principal do projeto de *Dados Abertos* não é somente uma medida para disponibilizar a informação, mas para analisar a aplicabilidade desses dados, ou seja, a forma com que o usuário reconhece o dado e o utiliza para produção de algo (conhecimento) em benefício da comunidade.

No escopo deste estudo, vale trazer a síntese sobre dado, informação e conhecimento, conhecida como tríade conceitual da CI. Iniciamos por definir **dados** como “[...] conjunto de registros qualitativos ou quantitativos conhecido que organizado, agrupado, categorizado e padronizado adequadamente transforma-se em informação” (Miranda, 1999, p. 286). Dessa forma, poderíamos dizer que para dados se transformarem em informação eles precisam ser tratados, para apresentar relevância e de modo que possuam algum sentido ou que possam ter alguma aplicação para o usuário. Sendo assim, Miranda (1999, p. 287) conceitua *informação* como “[...] dados organizados de modo significativo, sendo subsídio útil à tomada de decisão”. A informação seria, então, a estruturação desses dados. Quanto ao **conhecimento**, Ackoff (1989 *apud* Benkendorf; Momm; Silva, 2018, p. 191) pontua que

Conhecimento é a coleta apropriada de informações, de modo que sua intenção é ser útil. O conhecimento é um processo determinístico. Quando alguém “memoriza” as informações (como fazem os estudantes com testes de menor exigência), elas acumularam conhecimento. Esse conhecimento tem um significado útil para eles, mas não prevê, por si só, uma integração que possa inferir mais conhecimento.

A partir da citação anterior, pode-se refletir que dados e informação são elementos que fazem parte do conhecimento, desde que possuam valor e significado para o usuário. Em seus estudos, Davenport e Prusak (1998) apresentam um resumo conceitual das principais características de dados, informação e conhecimento, conforme quadro a seguir:

**Quadro 2** - Dados, informação e conhecimento

Dados	Informação	Conhecimento
Simple observações sobre o Estado do mundo	Dados dotados de relevância e propósito	Informação valiosa da mente humana. Inclui reflexão, síntese, contexto
Facilmente estruturados	Requer unidade de análise	De difícil estruturação
Facilmente obtidos por máquinas	Exige consenso em relação ao significado	De difícil captura em máquinas
Exige consenso em relação ao significado; De difícil captura em máquinas; Frequentemente quantificados	Exige necessariamente a mediação humana	Frequentemente tácito
Facilmente transferíveis;		De difícil transferência;

Fonte: Davenport e Prusak (1998, p.18)

Após as bases conceituais expostas, podemos continuar dissertando sobre os dados abertos, a respeito dos quais, segundo o referido manual (Open Data Knowledge, 2011), eles são considerados como tal quando publicados segundo os seguintes princípios:

- **Completo:** Todos os dados públicos devem ser disponibilizados. Dado público é aquele que não está sujeito a restrições de privacidade, segurança ou outros privilégios.
- **Primários:** São apresentados tal como colhidos da fonte, com o maior nível possível de granularidade, sem agregação ou modificação (por exemplo, um gráfico não é fornecido aberto, mas os dados utilizados para construir a planilha que deu origem a ele podem ser abertos).
- **Atuais:** Devem ser publicados o mais rápido possível para preservar seu valor. Em geral, têm periodicidade: quanto mais recentes e atuais, mais úteis para seus usuários.

- **Acessíveis:** São disponibilizados para a maior quantidade possível de pessoas, atendendo, assim, aos mais diferentes propósitos.
- **Compreensíveis por máquina:** Devem estar estruturados de modo razoável, possibilitando que sejam processados automaticamente (por exemplo, uma tabela em PDF é muito bem compreendida por pessoas, mas para um computador é apenas uma imagem; uma tabela em formato estruturado, como CSV ou XML, é processada mais facilmente por *softwares* e sistemas).
- **Não discriminatórios:** Devem estar disponíveis para qualquer pessoa, sem necessidade de cadastro ou qualquer outro procedimento que impeça o acesso.
- **Não proprietários:** Nenhuma entidade ou organização deve ter controle exclusivo sobre os dados disponibilizados.
- **Livres de licenças:** Não devem estar submetidos a *copyrights*, patentes, marcas registradas ou regulações de segredo industrial.

No Brasil, as ações de Dados Abertos foram legitimadas pelo Decreto nº 8.777, de 11 de maio de 2016, que instituiu a Política de Dados Abertos do Poder Executivo Federal, além de definir seus objetivos no art. 1º:

I – promover a publicação de dados contidos em bases de dados de órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional sob a forma de dados abertos; II – aprimorar a cultura de transparência pública; III – franquear aos cidadãos o acesso, de forma aberta, aos dados produzidos ou acumulados pelo Poder Executivo federal, sobre os quais não recaia vedação expressa de acesso; IV – facilitar o intercâmbio de dados entre órgãos e entidades da administração pública federal e as diferentes esferas da federação; V – fomentar o controle social e o desenvolvimento de novas tecnologias destinadas à construção de ambiente de gestão pública participativa e democrática e a melhor oferta de serviços públicos para o cidadão; VI – fomentar a pesquisa científica de base empírica sobre a gestão pública; VII – promover o desenvolvimento tecnológico e a inovação nos setores público e privado e fomentar novos negócios; VIII – promover o compartilhamento de recursos de tecnologia da informação, de maneira a evitar a duplicidade de ações e o desperdício de recursos na disseminação de dados e informações; e IX – promover a oferta de serviços públicos digitais de forma integrada. (Brasil, 2016)

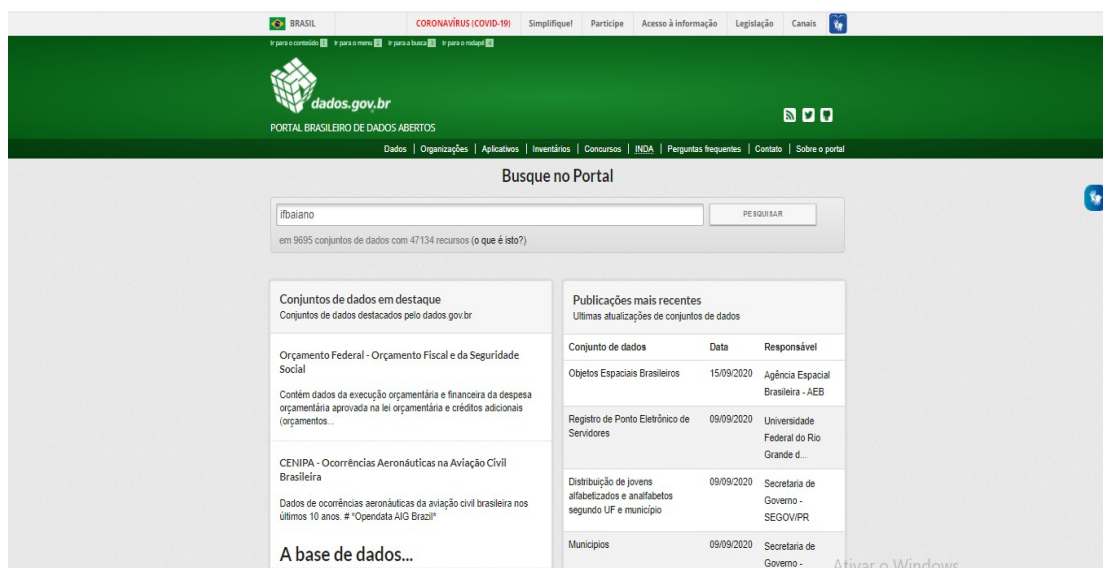
Conforme o citado Decreto, a gestão da Política de Dados Abertos do Poder Executivo Federal era coordenada, até a produção desta pesquisa, pela Controladoria-Geral da União,



por meio da Infraestrutura Nacional de Dados Abertos (INDA<sup>8</sup>), definida como “[...] um conjunto de padrões, tecnologias, procedimentos e mecanismos de controle necessários para atender às condições de disseminação e compartilhamento de dados e informações públicas no modelo de Dados Abertos” (Dutra; Lopes, 2013, p.12). A INDA é regulamentada através da Instrução Normativa da Infraestrutura Nacional de Dados Abertos nº 4 de 12 de abril de 2012, como política para garantir e facilitar o acesso pelos cidadãos, pela sociedade e, em especial, pelas diversas instâncias do setor público aos dados e informações produzidas ou custodiadas pelo Poder Executivo Federal.

A INDA é responsável por disponibilizar o Portal Brasileiro de Dados Abertos<sup>9</sup>, sítio eletrônico de referência para a busca e o acesso aos dados públicos, seus metadados, informações, aplicativos e serviços relacionados. O portal reúne milhares de conjuntos de dados governamentais.

**Figura 3** – Portal Brasileiro de Dados Abertos



**Fonte:** Extraído do *site* <http://dados.gov.br/>

Cada órgão é responsável pelo envio de dados ao portal, que funciona como um ponto central de busca e acesso, pois organiza e padroniza os dados públicos do Brasil. Conforme a Figura 3, o Portal Brasileiro de Dados Abertos apresenta um conjunto de dados que podem ser pesquisados por temas, nome, órgão, área do governo, palavras-chave e ainda existe a possibilidade de o usuário verificar as informações mais recentes na página inicial, assim como alguns conjuntos de dados que o próprio *site* coloca em destaque.

<sup>8</sup> <https://www.gov.br/governodigital/pt-br/dados-abertos/infraestrutura-nacional-de-dados-abertos>

<sup>9</sup> <http://dados.gov.br/>

Quanto à aplicação da abertura dos dados pelo governo, Dutra e Lopes (2013, p. 8) apontam como possíveis benefícios: a sociedade pode gerar novas informações e conhecimentos, possibilitando a população fazer parte do governo e fomentar soluções para a própria sociedade. Nesse contexto, os dados abertos, também, estão sendo vistos como:

- Uma possibilidade de geração de valor econômico, visto que permite a criação de mais empregos e empresas quando da agregação de valor aos dados abertos.
- Ferramenta para o enfrentamento à corrupção, improbidade administrativa e uso inadequado dos recursos públicos, isso porque facilitam o processo de fiscalização e controle social.
- Permitem a criação de *websites* cívicos e sociais, no tratamento das questões locais, no âmbito da ética do cuidado.
- E no âmbito da gestão interna do governo, uma vez que amplia o potencial de melhoria dos processos, pelo retorno dado pela sociedade, e, principalmente, traz um incentivo importante para mudança de cultura do segredo.

Considerando os diversos benefícios possibilitados pela adoção do programa de dados abertos, apresentam-se algumas experiências bem-sucedidas pelo uso dos dados abertos em âmbito nacional e internacional, conforme o manual de dados abertos (Open Data Knowledge, 2011): o caso o tax tree<sup>10</sup>, da Finlândia, e where does my moneygo<sup>11</sup> (para onde vai o meu dinheiro?), da Grã-Bretanha, que mostram como os recursos dos impostos estão sendo gastos pelo governo. Na Dinamarca, o Find Toilet<sup>12</sup> mostra em um mapa todos os banheiros públicos do país. Na Holanda, o sítio Vervuilings Alarm<sup>13</sup> avisa com uma mensagem se a qualidade do ar da vizinhança está perto de atingir um nível muito prejudicial. Em Nova Iorque, um serviço busca lugares onde é possível caminhar com um cachorro. Já no Brasil, o CMSP<sup>14</sup> (Câmara Municipal de São Paulo), do desenvolvedor Maurício Maia, traz uma nova visualização das prestações de contas disponibilizadas no sítio da Câmara Municipal de São Paulo. Maia também criou o projeto Alagamentos<sup>15</sup>, que reorganiza dados públicos sobre incidências de alagamentos na cidade de São Paulo, contribuindo para o entendimento desse problema. O Legisdados<sup>16</sup>, do sociólogo Pedro Belasco, republica os dados de tramitação parlamentar na Câmara dos Deputados. O SACSP<sup>17</sup> (Serviço de Atendimento ao Consumidor de São Paulo), do programador Bruno Barreto, permite visualizar e acompanhar as reclamações feitas pelos municípios no sítio da prefeitura paulistana.

<sup>10</sup> <http://www.mindtrek.org/2009/node/127>

<sup>11</sup> <http://wheredoesmymoneygo.org>

<sup>12</sup> <http://findtoilet.dk>

<sup>13</sup> <http://www.vervuilingsalarm.nl>

<sup>14</sup> <http://cmsp.topical.com.br>

<sup>15</sup> <http://alagamentos.topical.com.br>

<sup>16</sup> <http://legisdados.org>

<sup>17</sup> <http://sacsp.mamulti.com>

Analisando os exemplos acima, pode-se perceber que o próprio governo pode utilizar os dados produzidos por outros órgãos da mesma esfera ou de esferas diferentes, ou seja, existe um fluxo de informações produzidas entre as esferas governamentais com o objetivo de fortalecer o Estado democrático. Já para a sociedade, os dados abertos podem possibilitar a produção de novas informações e, se for de interesse, essa informação pode ser transformada em conhecimento. A utilização dos dados abertos pela população pode também gerar novas formas de prestação de serviços públicos.

Diante das informações apresentadas até o momento, é necessário refletir sobre alguns pontos que dificultam a aplicação eficaz do Projeto de Dados Abertos. Inicialmente, conforme o Manual de Dados Abertos (Opendatamanual.gov, 2011) existem muitos órgãos, principalmente da esfera municipal, que não disponibilizam esses dados. Em outros casos, os dados estão disponíveis para visualização, mas existem barreiras que impedem que sejam reutilizados pela sociedade na criação de novos projetos e serviços, como informado anteriormente. Ademais, outro ponto de extrema importância é que estamos falando de dados disponíveis por meio das TIC, por esse motivo os órgãos precisam refletir sobre planos para minimizar as barreiras para chegar a esses dados, garantindo assim, à sociedade acesso e uso dos dados governamentais.

Existe ainda hoje a barreira tecnológica, em decorrência de que grande parcela da sociedade não dispor de dispositivos tecnológicos, infraestrutura de dados e conhecimento para operar esses recursos. Sendo assim, essa população está excluída (do meio digital e das tomadas de decisões) dos avanços promovidos pelo governo (e-Gov, Governo Aberto, Dados Abertos), embora existam importantes projetos para tentar reverter essa situação. Conforme Bolina e Pretto (2011, p. 25),

Em geral, tais medidas propõem a universalização do acesso às tecnologias da informação e comunicação, sendo declaradas como ações de combate ao que se denomina por exclusão digital. Essas medidas, em termos gerais, são conhecidas como programas ou projetos de inclusão digital e vêm sendo implementadas tanto pelo setor público, quanto pelo setor privado e organizações do terceiro setor. Inclusão digital vem sendo pauta política obrigatória em quase todos os governos e tema de estudos em diversas áreas do conhecimento.

Ainda nesse contexto, Garcia (2006, p. 84) considera que

[...] problemas de infraestrutura tecnológica de fácil acesso a toda a população e de operacionalização entre os diversos órgãos e instâncias públicas são, de certo modo, solucionáveis a médio e longo prazo,

dependendo muito mais de investimentos em pesquisas e ‘vontade política’. No entanto, a alfabetização informacional/digital é um processo contínuo que se encontra tanto no decurso do sistema educativo formal, como imbuída nas diversas formas de aprendizagem informal, ao longo da vida.

Para exemplificar essa situação tão crítica no país, apresentam-se os dados da pesquisa *TIC domicílio*, de 2019, referente aos domicílios com computadores e internet no país, produzida pelo CGI.br-O Comitê Gestor da Internet no Brasil. O projeto TIC domicílio tem o objetivo de mapear, anualmente, o acesso às TIC nos domicílios urbanos e rurais do país e as suas formas de uso por indivíduos de 10 anos de idade ou mais.

**Figura 4 – Domicílios com Computador**

Percentual (%)		Sim	Não
TOTAL		39	61
ÁREA	Urbana	43	57
	Rural	18	82
REGIÃO	Sudeste	46	54
	Nordeste	30	70
	Sul	44	56
	Norte	29	71
	Centro-Oeste	38	64

**Fonte:** CGI.br/NIC.br, Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação (Cetic.br), *TIC Domicílios 2019*<sup>18</sup>.

Na figura anterior, pode-se observar que 61% dos domicílios não têm acesso a computador. Outro importante aspecto é que as regiões Norte e Nordeste são as áreas com maior porcentagem sem a presença de computadores em domicílio. Para a pesquisa do CGI, considera-se um domicílio com acesso a computador todo aquele que menciona ao menos um entre os seguintes tipos: computador de mesa, *notebook* e *tablet*. Já na figura a seguir, apresentam-se os domicílios que contam com acesso à internet.

<sup>18</sup> O site da CGI dispõe sobre os dados completos da pesquisa (região, renda, idade, classe social), todavia como não é objetivo desta pesquisa analisar todas as informações, focamos apenas no percentual total, como forma de ilustrar o referencial teórico, considerando as áreas e regiões, por ser uma divisão macro.

**Figura 5 – Domicílios com acesso à internet**

Percentual (%)		Sim	Não	Não sabe	Não respondeu
TOTAL		71	28	0	0
ÁREA	Urbana	75	25	0	0
	Rural	51	48	0	0
REGIÃO	Sudeste	75	25	0	0
	Nordeste	65	35	0	0
	Sul	73	27	0	0
	Norte	72	28	0	0
	Centro-Oeste	70	30	0	0

**Fonte:** CGI.br/NIC.br, Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação (Cetic.br), TIC Domicílios 2019.

Na Figura 5 do levantamento de 2019, nota-se que 71% dos domicílios brasileiros pesquisados dispõem de acesso à internet, todavia há um contingente de 28% deles que não têm esse acesso e, por esse motivo, pressupõe-se que estão excluídos de informações e serviços disponibilizados pelo governo. Para finalizar a ilustração do tema, apresenta-se a última figura, que mostra o percentual de domicílios que possuem tanto computador, quanto internet.

**Figura 6 – Domicílios, por presença de computador e internet\***

Percentual (%)		Ambos	Apenas computador	Apenas Internet	Nem computador nem Internet
TOTAL		40	1	44	15
ÁREA	Urbana	43	1	43	14
	Rural	21	1	53	25
REGIÃO	Sudeste	47	1	39	14
	Nordeste	26	1	54	19
	Sul	49	0	39	11
	Norte	32	1	47	20
	Centro-Oeste	38	1	49	12

**Fonte:** CGI.br/NIC.br, Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação (Cetic.br), TIC Domicílios 2023.

Legenda: \*Os respondentes que não souberam ou não responderam a pelo menos uma das perguntas que geraram esse cruzamento foram contados na coluna 'Nem computador nem Internet'.

Assim, a Figura 6 do levantamento de 2023 mostra que 40% do total pesquisado contavam tanto com computador, quanto com Internet em seus domicílios e 15%, sem

computador e nem internet em suas residências. O uso das TIC pela sociedade possibilita participação ativa, transparência e tomada de decisão no cenário político do Brasil. Assim, de acordo com Arantes (2018), o governo geralmente é o produtor, sistematizador e consumidor de dados públicos, sendo assim, ele tem a responsabilidade de disponibilizar condições para o uso eficiente desses dados, com o objetivo de se atingir os princípios característicos aos Estados democráticos.

Nesse contexto, o governo deve prover, também, meios adequados, a fim de viabilizar o acesso à informação para a sociedade, por meio de regulamento e/ou dispositivos legais. Com esse pensamento e nessa perspectiva, surge o projeto da Lei de Acesso à Informação Pública (LAI).

## 2.5 LEI DE ACESSO A INFORMAÇÃO

Nos capítulos anteriores, apresentaram-se ações desenvolvidas pelo Governo, com o objetivo de contribuir para uma maior disponibilidade de informação à população e de ampliar a transparência dos serviços realizados pela Administração Pública. Todavia, ainda faltava uma lei que regulasse o acesso amplo a qualquer documento ou informação sobre o qual o cidadão tivesse interesse. Apesar de a Constituição Federal de 1988<sup>19</sup>, mais especificamente em seu artigo 5º, inciso XXXIII e LXXII, garantir à sociedade brasileira o direito à informação, foram necessários 23 anos para que o Brasil contasse com uma lei que possibilitasse a execução dos princípios referentes ao direito à informação expostos na Constituição.

Além da Constituição de 1988, a Lei 8.159/91, conhecida como Lei Nacional dos Arquivos, no Capítulo 5º art. 22, estabelece que “É assegurado o direito de acesso pleno aos documentos públicos” (Brasil, 1991). Percebe-se que há uma evolução na legislação brasileira a partir da Constituição Federal, a fim de resguardar o direito ao cidadão, no que tange às condições de acesso à informação pública, contida em documentos de arquivos.

---

<sup>19</sup> Conforme o artigo 5º da Constituição de 1988: “XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado” e “LXXII - conceder-se-á habeas data: a) para assegurar o conhecimento de informações relativas à pessoa do impetrante, constantes de registros ou bancos de dados de entidades governamentais ou de caráter público; b) para a retificação de dados, quando não se prefira fazê-lo por processo sigiloso, judicial ou administrativo” (Brasil, 1988).

O acesso à informação como direito fundamental também é reconhecido por importantes organismos da comunidade internacional, como a Unesco (1948, art. 19º), em sua Declaração dos Direitos Humanos, ao expressar que “[...] todo ser humano tem direito à liberdade de opinião e expressão; este direito inclui a liberdade de, sem interferência, ter opiniões e de procurar, receber e transmitir informações e ideias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras”. Há, ainda, as diretrizes da Organização dos Estados Americanos (2000, item 4), conforme segue: “O acesso à informação mantida pelo Estado constitui um direito fundamental de todo indivíduo. Os Estados têm obrigações de garantir o pleno exercício desse direito”. A Organização das Nações Unidas (ONU) respeita o mesmo princípio:

Cada Estado-parte deverá [...] adotar medidas que sejam necessárias para aumentar a transparência em sua administração pública, inclusive no relativo a sua organização, funcionamento e processos de adoção de decisões, quando proceder. Procedimentos ou regulamentos que permitam aos membros do público em geral obter [...] informações sobre a organização, funcionamento e processos decisórios de sua administração pública [...] (ONU, 2003, art. 10º).

Diante disso, a Lei de Acesso à Informação Públicas (LAI<sup>20</sup>) foi debatida pela sociedade, discutida e aprovada pelo Congresso Nacional e sancionada pela Presidenta Dilma Rousseff, em 18 de novembro de 2011, porém entrou em vigor a 16 de maio de 2012, quando foi regulamentada pelo Poder Executivo Federal. Desde então, a Lei de Acesso a Informação tem sido objeto de regulamentação em outros Poderes da União, bem como nos estados e municípios. Além disso, a LAI é regimentada pelo Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012<sup>21</sup>. Este Decreto regulamenta, no âmbito do Poder Executivo Federal, “[...] os procedimentos para a garantia do acesso à informação e para a classificação de informações sob restrição de acesso, observados grau e prazo de sigilo, conforme o disposto na Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011” (Brasil, 2012).

Apesar de destacarmos a esfera federal no uso da LAI, por se tratar do universo do estudo de caso, ela abrange todas as esferas e órgãos públicos brasileiros: administração direta dos Poderes Executivo, Legislativo, incluindo as Cortes de Contas, Judiciário e do Ministério

<sup>20</sup> A Lei 12.527 de 18 de novembro de 2011, Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências.

<sup>21</sup> 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 previsto no inciso XXXIII do caput do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição.

Público; as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Além disso, fazem parte do objeto da LAI, de acordo com o seu artigo 2º, as “[...] entidades privadas sem fins lucrativos que recebam, para realização de ações de interesse público, recursos públicos diretamente do orçamento ou mediante subvenções sociais, contrato de gestão, termo de parceria, convênios, acordo, ajustes ou outros instrumentos congêneres” (Brasil, 2011b).

Como meio de uma maior aproximação às peculiaridades da LAI, apresentam-se alguns conceitos constantes do Decreto que a regulamenta, conforme quadro que segue:

**Quadro 3** - Conceituação apresentada pela LAI e o Decreto de regulamentação

Lei 12.527 de novembro de 2011	Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012
<p><b>informação:</b> dados, processados ou não, que podem ser utilizados para produção e transmissão de conhecimento, contidos em qualquer meio, suporte ou formato;</p> <p><b>documento:</b> unidade de registro de informações, qualquer que seja o suporte ou formato</p> <p><b>informação sigilosa:</b> aquela submetida temporariamente à restrição de acesso público em razão de sua imprescindibilidade para a segurança da sociedade e do Estado</p> <p><b>informação pessoal:</b> aquela relacionada à pessoa natural identificada ou identificável;</p> <p><b>tratamento da informação:</b> conjunto de ações referentes à produção, recepção, classificação, utilização, acesso, reprodução, transporte, transmissão, distribuição, arquivamento, armazenamento, eliminação, avaliação, destinação ou controle da informação</p> <p><b>disponibilidade:</b> qualidade da informação que pode ser conhecida e utilizada por indivíduos, equipamentos ou sistemas autorizados;</p> <p><b>autenticidade:</b> qualidade da informação que tenha sido produzida, expedida, recebida ou modificada por determinado indivíduo, equipamento ou sistema</p> <p><b>integridade:</b> qualidade da informação não modificada, inclusive quanto à origem, trânsito e destino</p> <p><b>primariedade:</b> qualidade da informação</p>	<p><b>dados processados</b> – dados submetidos a qualquer operação ou tratamento por meio de processamento eletrônico ou por meio automatizado com o emprego de tecnologia da informação;</p> <p><b>informação atualizada:</b> informação que reúne os dados mais recentes sobre o tema, de acordo com sua natureza, com os prazos previstos em normas específicas ou conforme a periodicidade estabelecida nos sistemas informatizados que a organizam; e</p> <p><b>documento preparatório:</b> documento formal utilizado como fundamento da tomada de decisão ou de ato administrativo, a exemplo de pareceres e notas técnicas.</p>



coletada na fonte, com o máximo de detalhamento possível, sem modificações	
--	--

Fonte: Extraído do artigo 4º da Lei 12.527 de novembro de 2011 (BRASIL, 2011b) e do artigo 3º do Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012 (Brasil, 2012).

As definições indicadas constituem a terminologia adotada no decorrer desta pesquisa por representar a linguagem oficial.

A informação gerada, acumulada, organizada e preservada pelo Governo, no decorrer de suas atividades administrativas, é de natureza pública, de modo que o acesso a esses dados (que compõem documentos, arquivos e processos) é sempre público, embora existam alguns casos de restrição estabelecidos pela própria LAI. Dessa forma, nem toda informação considerada de natureza pública foi gerada pelo Governo, a exemplo de um relatório de empresa privada sobre um convênio ou termo de parceria firmado com o poder público (Jardim, 2012).

Posto isso, para o melhor entendimento sobre o acesso à informação, faz-se necessário conceituar o termo “público”. De acordo com o dicionário Priberam (2020), entende-se como público o que é “pertencente ao povo, à população; que serve para uso de todos; relativo à governação ou administração de um país; que é de conhecimento de todos; a população em geral”. O referido dicionário apresenta muitas acepções sobre o termo.

Encontra-se ainda o termo “público” ligado às ações desenvolvidas pelo Estado, Governo e/ou Administração, além de fazer uma associação que é de todos, para todos:

[...] público significa aquilo que é comum a todos, aquilo que afeta a todos, à esfera do poder público ou estatal, em oposição a privado, como sendo o que é referente a um ou a poucos, à esfera dos interesses privados, particulares, pessoais e familiares (Fonseca, 1999, p, 2)

Ainda seguindo o pensamento de Fonseca sobre a relação público e privado: “[...] público é aquilo que é acessível a todos, aquilo que é manifesto; em oposição, privado é aquilo que é reservado a determinado círculo de pessoas, sendo, no seu limite, aquilo que é secreto” (Fonseca, 1999, p. 2). Assim, a LAI tem a finalidade de proporcionar o acesso a “todas” as informações e documentos “comuns a todos e que afeta a todos”, estabelecendo o princípio de que o acesso é a regra e o sigilo a exceção, cabendo à Administração Pública atender às demandas de “todos” os cidadãos e cidadãs, garantindo esse acesso. Segundo a cartilha de introdução a LAI, produzida pela Controladoria Geral da União (CGU),

Ao efetivar o direito de acesso, o Brasil consolida e define o marco regulatório sobre o acesso à informação pública sob a guarda do Estado; estabelece procedimentos para que a Administração responda a pedidos de informação do cidadão e estabelece que o acesso à informação pública é a regra, e o sigilo, a exceção (Brasil, 2011b, p.10).

A Lei de Acesso a Informação, de 18 de novembro de 2011, deve estar em conformidade com os princípios básicos da Administração Pública e com algumas diretrizes, para assegurar o direito fundamental de acesso à informação, a saber:

I – observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção; ii – divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações; iii – utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação; iv – fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública; v – desenvolvimento do controle social da administração pública (Brasil, 2011b, art. 3º).

Conforme as diretrizes *supra*, pode-se perceber uma similaridade entre o artigo 2º e 3º da LAI, com os objetivos do Governo Eletrônico, os princípios do Governo Aberto e de Dados Governamentais apresentados nos capítulos anteriores. A semelhança entre eles está destacada na obrigatoriedade em que os órgãos e entidades públicas devem divulgar suas informações pela Internet e que disponham de mecanismos que

I - [...] permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão; II – possibilitar a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações; III – possibilitar o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina; IV – divulgar em detalhes os formatos utilizados para estruturação da informação; V – garantir a autenticidade e a integridade das informações disponíveis para acesso; VI – manter atualizadas as informações disponíveis para acesso; VII – indicar local e instruções que permitam ao interessado comunicar-se, por via eletrônica ou telefônica, com o órgão ou entidade detentora do sítio; e VIII – adotar as medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência (Brasil, 2011b).

A LAI efetiva o direito previsto na Constituição de que todos têm a prerrogativa de receber dos órgãos públicos, além de informações do seu interesse pessoal, também aquelas

de interesse coletivo, uma vez que isso possibilita uma maior comunicação entre as informações publicadas pelo governo e o interesse coletivo, assim:

[...] a relevância da oferta de dados abertos no setor público encontra fundamento no interesse público que envolve as informações governamentais e na regulação que envolve a questão. a maioria dos Estados de Direito Constitucional adota o princípio da publicidade que entende a transparência dos dados governamentais como a regra e o sigilo como exceção (Vaz; Ribeiro; Matheus, 2010, p. 49).

Dessa forma, a Administração Pública cumpre seu papel de disponibilizar suas ações e serviços, ou seja, uma transparência ativa, além de estar à disposição de receber pedidos específicos, chamada de transparência passiva. Enquanto a transparência ativa, destacada no artigo 8º da LAI, estabelece que os órgãos e entidades devem divulgar as informações de interesse público por eles produzidos, independentemente de o cidadão ter solicitado pela Internet, a transparência passiva é o oposto, pois é necessário que haja uma demanda e/ou solicitação da sociedade, por meio de algum setor responsável e/ou pelo Serviço de Informações ao Cidadão (SIC), conforme o que estabelece o artigo 9º: “a) atender e orientar o público quanto ao acesso a informações; b) informar sobre a tramitação de documentos nas suas respectivas unidades e c) protocolizar documentos e requerimentos de acesso a informações” (Brasil, 2011b).

A Lei 12.527/2011 garante ao cidadão, em seu artigo 7º, os direitos de obter

I – orientação sobre os procedimentos para a consecução de acesso, bem como sobre o local onde poderá ser encontrada ou obtida a informação almejada; ii – informação contida em registros ou documentos, produzidos ou acumulados por seus órgãos ou entidades, recolhidos ou não a arquivos públicos; iii – informação produzida ou custodiada por pessoa física ou entidade privada decorrente de qualquer vínculo com seus órgãos ou entidades, mesmo que esse vínculo já tenha cessado; iv – informação primária, íntegra, autêntica e atualizada; v – informação sobre atividades exercidas pelos órgãos e entidades, inclusive as relativas à sua política, organização e serviços; vi – informação pertinente à administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação, contratos administrativos; e vii – informação relativa: a) à implementação, acompanhamento e resultados dos programas, projetos e ações dos órgãos e entidades públicas, bem como metas e indicadores propostos; b) ao resultado de inspeções, auditorias, prestações e tomadas de contas realizadas pelos órgãos de controle interno e externo, incluindo prestações de contas relativas a exercícios anteriores (Brasil, 2011b).

Sobre o pedido de acesso à informação pelo cidadão, expresso no artigo 10º, ele pode ocorrer no serviço de informação da entidade ou por meio da internet. São estabelecidos

prazos para que sejam repassadas as informações ao solicitante. A resposta deve ser dada imediatamente, se estiver disponível, ou em até 20 dias, prorrogáveis por mais 10 dias. O pedido não precisa ser justificado, apenas conter identificação do requerente e a especificação da informação solicitada. O serviço de busca e fornecimento das informações é gratuito, salvo cópias de documentos (Brasil. Controladoria Geral da União, 2011, p. 15).

No caso de negativa de acesso a informações, o cidadão pode interpor recurso à autoridade hierarquicamente superior àquela que emitiu a decisão. Persistindo a negativa, o cidadão poderá recorrer ao Ministro de Estado da área ou, em caso de descumprimento de procedimentos e prazos da Lei 12.527, à CGU. Em última instância, caberá recurso à Comissão Mista de Reavaliação de Informações da União.

A LAI, ainda prevê, na seção II, vários meios de apresentar recurso, caso o pedido para acessar as informações tenha sido indeferido ou em razão da negativa do acesso. Todavia é importante destacar que a Lei 12.527/2011 prevê algumas exceções à regra de acesso total às informações, a exemplo das informações pessoais; em seu artigo 31, aborda que as informações pessoais necessitam de um tratamento especial, que deve ser feito de forma transparente e com respeito à intimidade, à vida privada, honra e imagem das pessoas, bem como às liberdades e garantias individuais (Brasil, 2011b). Referentes ao artigo 31, as informações pessoais “[...] terão seu acesso restrito, independentemente de classificação de sigilo e pelo prazo máximo de 100 (cem) anos a contar da sua data de produção [...] e poderão ter autorizada sua divulgação ou acesso por terceiros diante de previsão legal ou consentimento expresso da pessoa a que elas se referirem” (Brasil, 2011b).

Outra exceção ao acesso livre às informações são aquelas consideradas imprescindíveis à segurança da sociedade ou do Estado e, portanto, passíveis de classificação conforme está descrito no artigo 23:

I – pôr em risco a defesa e a soberania nacionais ou a integridade do território nacional; II – prejudicar ou pôr em risco a condução de negociações ou as relações internacionais do País, ou as que tenham sido fornecidas em caráter sigiloso por outros Estados e organismos internacionais; III – pôr em risco a vida, a segurança ou a saúde da população; IV – oferecer elevado risco à estabilidade financeira, econômica ou monetária do País; V – prejudicar ou causar risco a planos ou operações estratégicos das Forças Armadas; VI – prejudicar ou causar risco a projetos de pesquisa e desenvolvimento científico ou tecnológico, assim como a sistemas, bens, instalações ou áreas de interesse estratégico nacional; VII – pôr em risco a segurança de instituições ou de altas autoridades nacionais ou estrangeiras e seus familiares; ou VIII – comprometer atividades de inteligência, bem

como de investigação ou fiscalização em andamento, relacionadas com a prevenção ou repressão de infrações (Brasil, 2011b).

Ademais, as informações em poder dos órgãos e entidades públicas podem ser classificadas em três categorias de sigilo, a saber: “I – ultrassecreta: 25 (vinte e cinco) anos; II – secreta: 15 (quinze) anos; e III – reservada: 5 (cinco) anos” (Brasil, 2011b). Estão estabelecidas na lei as autoridades que têm competência para classificar as informações nos diferentes graus de sigilo; essa classificação é feita de modo proporcional entre os servidores: quanto mais restrito o sigilo, maior o nível hierárquico do agente público:

I - no grau de ultrassecreto, das seguintes autoridades: a) Presidente da República; b) Vice-Presidente da República; c) Ministros de Estado e autoridades com as mesmas prerrogativas; d) Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica; e e) Chefes de Missões Diplomáticas e Consulares permanentes no exterior; II - no grau de secreto, das autoridades referidas no inciso I, dos titulares de autarquias, fundações ou empresas públicas e sociedades de economia mista; e III - no grau de reservado, das autoridades referidas nos incisos I e II e das que exerçam funções de direção, comando ou chefia, nível DAS 101.5, ou superior, do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores, ou de hierarquia equivalente, de acordo com regulamentação específica de cada órgão ou entidade, observado o disposto nesta Lei (Brasil, 2011b).

A Lei 12.527/2011 foi um importante marco no processo democrático. Diversos projetos, como o Governo Eletrônico, o Governo Aberto e os Dados Abertos permitiram uma maior aproximação entre a Administração Pública e os cidadãos. Ela tem proporções gigantescas, pois regulamenta obrigações que os órgãos públicos e privados têm em disponibilizar informações à sociedade, assim como especifica os procedimentos que devem ser adotados para proporcionar o acesso e os prazos para a divulgação de informações pelas instituições públicas, garantindo a efetividade do direito de acesso.

Segundo Indolfo (2013), a LAI também contribuiu para o desenvolvimento de serviços arquivísticos realizados nos órgãos, além de ampliar as possibilidades de procedimentos de gestão de documentos, para garantir uma gestão transparente da informação, com acesso, atestando a autenticidade e a integridade do documento, assim como protegendo as informações sigilosas e as informações pessoais.

O ponto central da LAI é permitir acesso à informação sob guarda de órgãos ou entidades públicas, por parte da sociedade. A informação deve ser comunicada de forma eficiente, ou seja, com rapidez, transparência e em linguagem de fácil compreensão. Para essa

finalidade, torna-se necessário que a Administração Pública continue se modernizando e utilizando as TIC como ferramenta de suporte para as suas atividades.

É com esse objetivo de possibilitar eficiência nas atividades administrativas de órgãos e entidades públicas que surge o Processo Eletrônico Nacional (PEN), com os objetivos de reduzir os custos financeiros e ambientais referentes à utilização de papel, além dos custos associados ao armazenamento de documentos produzidos; rapidez na produção, utilização e localização de documentos e processos; transparência das ações governamentais e compartilhamento simultâneo de documentos e processos, com o uso das tecnologias da informação e da comunicação entre os órgãos para disponibilizar de forma ágil o acesso do cidadão às instâncias administrativas.

## 2.6 PROCESSO ELETRÔNICO NACIONAL

A Administração Pública é considerada por muitos, ineficaz e extremamente burocrática. Conforme apresentado nos capítulos anteriores, o Brasil passou por uma reforma administrativa, com o objetivo de desburocratizar as atividades executadas, todavia foi a partir dos anos de 1990, com a utilização de recursos tecnológicos e a grande pressão da sociedade por rapidez nas atividades desempenhadas, que o Poder Público procurou modernizar as práticas e processos administrativos com projetos, a exemplo do *e-Gov*, *Governo Aberto* e os *Dados Abertos*. Trata-se de projetos que possibilitaram “[...] agilidade e transparência aos processos de trabalho, preservando ou até mesmo ampliando a segurança, e possibilitando a manipulação, a recuperação e o cruzamento de informações” (Amaral; Uchôa, 2013, p.5).

Ao se observar a estrutura de um processo administrativo, antes se deve considerar a Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, conhecida como lei do processo administrativo, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, direta e indireta, no que tange à proteção dos direitos dos administrados e ao melhor cumprimento dos fins da Administração. A lei ainda determina como princípios básicos da Administração Pública a **legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência**. Assim, segundo a Lei nº 9.784/1999, os processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de objetividade no atendimento do interesse público, atuação segundo padrões éticos de probidade, atendimento a fins de interesse geral e divulgação oficial dos atos administrativos, ressalvadas as hipóteses de sigilo previstas na

Constituição e na LAI, adoção de formas simples, suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados (Brasil, 1999).

É nesse contexto exposto que surge o processo eletrônico, com o objetivo de garantir transparência, eficiência e acesso imediato das informações, definido o processo eletrônico por Amaral e Uchôa (2013, p.5), como aqueles “[...] documentos de origem[que] podem ter sido gerados ou não em meio eletrônico, mas em que os atos processuais são processados, armazenados e disponibilizados por meio eletrônico”; já para Corrêa (2011, p.1), processo eletrônico é entendido como “[...] ferramenta que permite o desenvolvimento da atividade administrativa de modo mais eficaz, mediante a automação de rotinas e atos processuais, reduzindo gastos com insumos e contribuindo para a preservação do meio ambiente”. Diante do exposto, o processo eletrônico se configura, assim, como um “ambiente fecundo à expansão do processo eletrônico como ferramenta de gestão sustentável e mecanismo de obediência aos princípios constitucionais que regem a Administração Pública”. (Resende, 2019, p. 57)

Os processos eletrônicos já eram uma realidade na esfera pública há muito tempo, mais especificamente nas esferas do judiciário. O poder Judiciário foi pioneiro no que se refere à produção de processos eletrônicos, gerando grandes benefícios para o órgão, como agilidade na tramitação dos seus processos e diminuição no consumo de papel:

Na Justiça Federal da 4ª Região, o processo eletrônico já é uma realidade consolidada. Até julho deste ano, mais de 385 mil processos virtuais já foram protocolados nas varas federais existentes nos estados do Rio Grande do Sul, de Santa Catarina e do Paraná. Além disso, outras 650 mil ações eletrônicas foram distribuídas nos juizados especiais federais da região entre janeiro de 2010 e julho de 2011. Esses números revelam o ingresso de mais de um milhão de ações virtuais no período (Tribunal Regional Federal, 4ª Região, 2011).

Com experiências de sucesso na utilização de processos eletrônicos no Poder Judiciário, com o decorrer do tempo outros órgãos e entidades que fazem parte da Administração Pública começaram adotar a produção de documentos e processos em meio eletrônico, conforme Amaral e Uchôa (2013, p.5); “Já os processos administrativos eletrônicos foram adotados por diversos órgãos do Judiciário e por alguns órgãos dos Executivos Federal, Estadual e Municipal, com resultados expressivos de redução de custos e em diversas outras dimensões”.

Motivado pelos benefícios obtidos, exemplificados anteriormente e a crescente proliferação da utilização de processos eletrônicos na Administração Pública, nasce a iniciativa do Processo Eletrônico Nacional – PEN. A implantação do PEN foi administrada pelo extinto Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG). Atualmente o PEN é da competência da Secretaria de Gestão do Ministério da Economia, mais especificamente do Departamento de Normas e Sistemas de Logística (DELOG/SEGES), conforme o disposto no art. 129, do Decreto nº 9.745<sup>22</sup>, de 8 de abril de 2019. Assim, o PEN surge no Poder executivo em 2012 e é definido, pelo portal oficial do Ministério da Economia, como:

[...] uma iniciativa conjunta de órgãos e entidades de diversas esferas da administração pública para a construção de uma infraestrutura pública de processo administrativo eletrônico. Uma iniciativa de gestão pública, que visa a obtenção de substanciais melhorias no desempenho dos processos da administração pública, com ganhos em agilidade, produtividade, satisfação do público usuário e redução de custos (Brasil. Ministério da Economia, 2020).

O PEN foi formalizado em 2013, por meio do Acordo de Cooperação Técnica nº 02/2013, celebrado entre o MP, a Empresa de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), a Comissão de Valores Mobiliários e o Governo do Distrito Federal (Brasil, 2020b). Foi idealizado para utilizar *software* livre. Na Administração Pública, a entidade Software Público Brasileiro é responsável pela gerência e disponibilização de *softwares* públicos, incluindo o do PEN. Conforme o Portal do Governo Digital:

O Software Público Brasileiro é um tipo específico de software livre que atende às necessidades de modernização da administração pública de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e é compartilhado sem ônus no Portal do Software Público Brasileiro, resultando na economia de recursos públicos e

<sup>22</sup> Art. 129. Ao Departamento de Normas e Sistemas de Logística compete:

I - gerir os recursos de tecnologia da informação que deem suporte ao Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais – Siasg; II - formular e promover a implementação de políticas e diretrizes relativas à gestão sustentável de materiais, de obras e serviços, de transportes, de comunicações administrativas e de licitações e contratações da administração pública federal direta, autárquica e fundacional; III - realizar estudos, análises e propor atos normativos para aplicação da legislação de logística sustentável, licitações e contratos, administração de materiais, obras, serviços, transportes, comunicações administrativas e serviços gerais, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional; IV - operacionalizar o funcionamento das atividades do Siasg, do Portal de Compras do Governo federal - Comprasnet, do Sistema de Concessão de Diárias e Passagens - SCDP e do **Processo Eletrônico Nacional – PEN**; V - promover a gestão do conhecimento e da informação no âmbito do Sisg; VI - identificar, estruturar e disseminar boas práticas de gestão e informações relativas às atividades de competência do Departamento, incluídos o apoio aos órgãos de controle e à gestão de logística da administração pública federal direta, autárquica e fundacional; VII - auxiliar em atividades pertinentes ao Sisg quanto a licitações e contratos; e VIII - estruturar e implementar políticas públicas relativas à estratégia de contratações. (BRASIL, 2019)



constituindo um recurso benéfico para a administração pública e para a sociedade (Governo Digital, 2020).

O grande benefício de utilizar o *software* livre é que ele permite, caso necessário, que os usuários estudem e modifiquem a estrutura do programa sem qualquer custo de licenciamento. No contexto de utilização de *software* livre, Amaral e Uchôa (2013, p.13) expõe as diretrizes em que o PEN deve se apoiar:

- Poder ser utilizado por qualquer ente, órgão ou entidade da Administração Pública, seja da esfera federal, estadual ou municipal: além da disponibilização no Portal do Software Público, isso implica que o sistema deve poder atender às distintas características técnicas, financeiras e organizacionais desses órgãos. Assim, por exemplo, deve ser possível utilizar o sistema em uma plataforma tecnológica (sistema operacional, *software* de banco de dados etc.) integralmente em condição livre, viabilizando assim a adoção da solução por entes de menor porte. Além disso, deve conseguir atender aos requisitos de escalabilidade, disponibilidade e segurança, tanto de organizações públicas de grande, quanto de pequeno porte.
- Permitir a completa eliminação do trâmite de papel: somente dessa forma serão obtidos os benefícios esperados. Assim, a solução precisa ter recursos tanto para produzir documentos originalmente digitais, quanto para incorporar ao processo eletrônico aqueles documentos criados originalmente em papel.
- Ser de fácil utilização por parte dos usuários finais: essa característica é fundamental para viabilizar a adoção em larga escala pelas organizações públicas, pois facilitará a implantação e reduzirá os custos de treinamento e suporte técnico.
- Dispor de mecanismos para a melhoria dos processos de trabalho: a solução deve permitir o mapeamento, execução e acompanhamento dos processos de trabalho executados pelas organizações públicas. Assim, a solução atuará como um elemento facilitador da elevação da maturidade dos processos da organização.
- Estar em acordo com os padrões técnicos definidos pelo Governo Federal: facilitará a sua interoperabilidade com soluções já existentes e a outras a serem desenvolvidas futuramente.

O Processo Eletrônico Nacional “[...] é uma infraestrutura pública de processo administrativo eletrônico, que visa à obtenção de substanciais melhorias no desempenho da gestão processual, com ganhos em agilidade, produtividade, satisfação do público usuário e redução de custos”, o qual possibilita que os órgãos e entidades públicas possam criar,

tramitar e acessar documentos e processos administrativos em formatos digitais, com agilidade e segurança. Para que essas funcionalidades ocorram de forma eficiente, é preciso compreender que o PEN é composto por ações de grande importância para uma adoção correta do programa. As ações que compõem o Processo Eletrônico Nacional (PEN) “[...] introduzem práticas inovadoras para o setor público e possibilitam economia de recursos, com a eliminação do uso de papel como suporte físico para documentos administrativos e institucionais; além de dar mais agilidade e transparência, com a disponibilização de informações em tempo real”, a saber: SEI, Tramita Gov.br (antigo Barramento), Protocolo Gov.Br, NUP (Número Único de Protocolo), Protocolo Integrado e os Módulos do PEN (Brasil. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos [2023a?]).

**Figura 7-Ações do Processo Eletrônico Nacional**



**Fonte:** Extraído do *site*: <https://www.gov.br/gestao/pt-br/assuntos/processo-eletronico-nacional>

O sucesso do projeto PEN está relacionado às ações acima apresentadas. Inicialmente, para que ocorra uma gestão dos processos e documentos digitais, é necessário que esteja implantado um sistema informatizado que será responsável pela produção, tramitação, arquivamento, disseminação e acesso, tudo dentro do próprio sistema.

A recomendação do uso do Sistema Eletrônico de Informações (SEI) como sistema informatizado é do extinto MPOG, destinado às entidades que compõem a Administração Pública Direta e Indireta, com o objetivo de implantar um *software* que atendesse às diretrizes descritas anteriormente. Assim,

[...] optou-se pela publicação de uma consulta pública solicitando o interesse de possíveis detentores de software que atendesse ao projeto e que estivesse disposto a disponibilizá-lo. Esta consulta esteve vigente de 09 de janeiro de 2013 a 05 de fevereiro de 2013. Com o término da consulta vários órgãos se dispuseram a compartilhar suas experiências, em especial órgãos do poder judiciário. Diante do resultado o escolhido foi o Sistema Eletrônico de Informações – SEI,

proveniente do Tribunal Federal da 4ª Região – TRF 4ª Região (Nascimento, 2017, p.42).

Os resultados alcançados pelo TRF da 4ª Região foram destaques para a escolha do SEI como o *software* do projeto. Segundo o *Manual do Usuário SEI*, no Portal do Software Público<sup>23</sup>, o SEI foi desenvolvido pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região (TRF4) e cedido gratuitamente para as instituições públicas; é uma plataforma que engloba um conjunto de módulos e funcionalidades que promovem a eficiência administrativa. Trata-se também de um sistema de gestão de processos e documentos arquivísticos eletrônicos, com interface amigável e práticas inovadoras de trabalho, tendo como principais características a libertação do paradigma do papel como suporte físico para documentos institucionais e o compartilhamento do conhecimento, com atualização e comunicação de novos eventos em tempo real.

[...] após a implantação, em dezembro de 2009, da solução SEI – Sistema Eletrônico de Informações, a instituição virtualmente eliminou a produção de documentos em papel. Apenas em termos de impacto ambiental, nos dois anos seguintes cerca de 750 mil folhas de papel deixaram de ser utilizadas somente na área administrativa do TRF4, o que evitou o corte de 79 árvores e a poluição de mais de 350 mil litros de água (Uchoa; Amaral, 2013, p. 8).

Devido às características inovadoras e do sucesso apresentado anteriormente, no que se refere à prática de cessão da ferramenta, sem despesa para outras instituições, o SEI deixou de ser, apenas, o sistema eletrônico do TRF4 e transcendeu, para atingir a posição de projeto estratégico para os órgãos da Administração Pública que desejassem aderir. O SEI foi construído em meios altamente relevantes e atuais, tais como: inovação, economia do dinheiro público, transparência administrativa, compartilhamento do conhecimento produzido e sustentabilidade. O projeto do PEN-SEI:

[...] atende plenamente, ainda, aos requisitos de acesso à informação descritos na Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 – Lei de Acesso à Informação (LAI), ao vincular as regras de acesso ao tipo de processo e por proporcionar ou exigir senhas ou meios de acesso específicos sempre que necessário, conforme a classificação de sigilo do processo ou dos documentos nele contidos (Nascimento, 2017, p. 42).

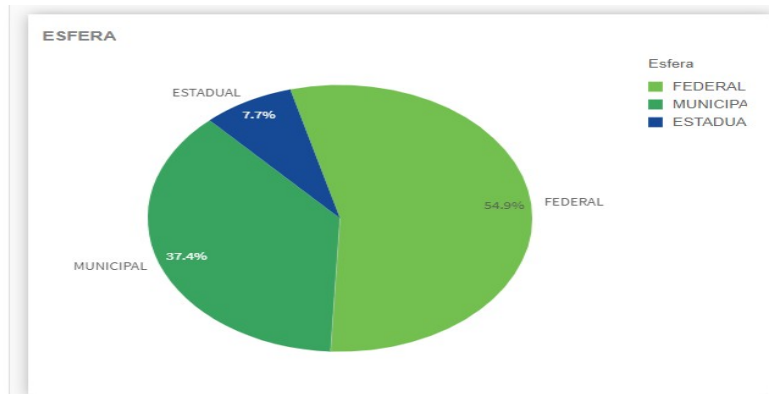
---

<sup>23</sup> Disponível em: <https://softwarepublico.gov.br/social/articles/0004/9746/sei-doc-usuario.pdf>. Acesso em: 17 out. 2020.

Dispostas essas informações, elencaremos as principais características e facilidades do uso do SEI, conforme o Portal oficial do Ministério da Economia (Brasil. Ministério da Economia, 2020):

- Portabilidade: 100% Web e pode ser acessado por meio dos principais navegadores do mercado: Google Chrome, Firefox e Internet Explorer;
- Acesso remoto: em razão da portabilidade já mencionada, pode ser acessado remotamente por diversos tipos de equipamentos, como microcomputadores, notebooks, *tablets* e *smartphones* de vários sistemas operacionais (Windows, Linux, IOS da Apple e Android do Google), o que possibilita que os usuários trabalhem a distância;
- Acesso de usuários externos: gerencia o acesso de usuários externos aos expedientes administrativos que lhes digam respeito, permitindo que tomem conhecimento do teor do processo e, por exemplo, assinem remotamente contratos e outros tipos de documentos;
- Controle de nível de acesso: gerencia a criação e o trâmite de processos e documentos restritos e sigilosos, conferindo o acesso somente às unidades envolvidas ou a usuários específicos;
- Tramitação em múltiplas unidades: incorpora novo conceito de processo eletrônico, que rompe com a tradicional tramitação linear, inerente à limitação física do papel. Deste modo, várias unidades podem ser demandadas simultaneamente a tomar providências e manifestar-se no mesmo expediente administrativo, sempre que os atos sejam autônomos entre si;
- Funcionalidades específicas: controle de prazos, ouvidoria, estatísticas da unidade, tempo do processo, inspeção administrativa, base de conhecimento, pesquisa em todo o teor, acompanhamento especial, modelos de documentos, textos padrão, sobrestamento de processos, assinatura em bloco, organização de processos em bloco, acesso externo, entre outros;
- Sistema intuitivo: estruturado com boa navegabilidade e usabilidade.

Até o desenvolvimento deste capítulo (maio/2020), 364 órgãos e entidades públicas das esferas federal, estadual e municipal adotaram o SEI, como sistema oficial de produção e tramitação de documentos e processos arquivísticos eletrônicos, segundo indicadores do Portal oficial. Destes, 200 (54.9%) são da esfera federal, 28 (7.7%) da esfera estadual e 136 (37.4%) da esfera municipal, conforme apresentados na figura abaixo:

**Figura 8 – Esferas que adotaram o SEI**

**Fonte:** Extraído do site <http://antigo.processoeletronico.gov.br/index.php/aderiu-ao-sei>

Apesar das vantagens elencadas e da grande quantidade de entidades que adotam o SEI como sistema de produção e tramitação oficial de documentos, algumas instituições optaram por utilizar um sistema informatizado diferente do orientado pelo MPOG, como é o caso, por exemplo, do IF Baiano, universo desta pesquisa, que optou por utilizar o SUAP, *software* que será caracterizado, analisado e descrito mais adiante.

Após determinar o sistema informatizado que será adotado pela instituição pública, é necessário verificar se ele se comunica com outras instituições da mesma esfera ou de esferas diferentes; essas esferas podem ou não dispor do mesmo sistema informatizado, porém é necessário que os órgãos públicos adotem sistemas com interoperabilidade entre si. Assim, um documento produzido dentro do sistema em uma instituição pode ser enviado e/ou recebido por outra instituição, de forma automática e instantânea, dentro do sistema, sem a necessidade de imprimir. A essa ação, chama-se Tramita GOV.BR (antigo Barramento de Serviços do PEN).

O Tramita GOV.BR (anteriormente, Barramento de Serviços do PEN) destina-se à tramitação de processos administrativos eletrônicos e documentos avulsos, em meio eletrônico, entre os diversos Sistemas de Processo Administrativo Eletrônico (SPE) existentes, com incrementos de segurança, integridade, agilidade e redução de custos no serviço público. (Brasil. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, [2023b?])

Com a adoção do Tramita GOV.BR é possível que os documentos e processos em formato digital possam ser tramitados de forma rápida, segura, transparente e confiável. Além

disso, o Tramita GOV.BR oferece outras vantagens, como a criação de uma Infraestrutura centralizada; trâmite eletrônico independentemente do sistema adotado, o que possibilita que os órgãos e entidades sejam usuárias de diferentes *softwares* de processo eletrônico, devido à definição; comunicação processual 100% digital; tramitação segura e garantia da confirmação do trâmite e utilização independentemente da tecnologia e sistema adotado, devido à definição e ao estabelecimento de um protocolo comum para tramitação (Brasil. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, [2023b?]).

Outra ação desenvolvida pelo programa do PEN é o Protocolo Integrado. Na Administração Pública, existem diferentes sistemas de protocolo utilizados pelos órgãos e entidades para registrar o trâmite dos documentos, assim como diferentes serviços ofertados para a consulta dessas informações.

O Protocolo Integrado foi instituído pela Portaria Interministerial nº 2.320, de 30 de dezembro de 2014, alterado pela Portaria Interministerial nº 851, de 3 de junho de 2015, e consolida uma base de dados com informações sobre documentos avulsos ou processos criados a partir de janeiro de 2015. A integração também vale para os documentos que não foram arquivados antes dessa data. Seu principal objetivo é oferecer à sociedade mais um canal para consultas, além de serviços como o envio de informes sobre a movimentação de documentos, via correio eletrônico (Brasil. Ministério da Economia, 2020b).

O Protocolo Integrado, segundo o Portal do Ministério da Economia (Brasil. Ministério da Economia, 2020b) funciona da seguinte forma: os órgãos ou entidades extraem, em intervalos não superiores a 48 horas, os dados atualizados de seus sistemas de protocolo; a partir desses dados, deverão ser gerados arquivos XML que atendam às regras definidas no Padrão de Dados para Integração. Em seguida, os arquivos XML deverão ser enviados por meio de um *webService* disponibilizado pelo Protocolo Integrado. As informações enviadas são disponibilizadas ao cidadão para consultas no Portal do Sistema Protocolo Integrado<sup>24</sup>.

Neste contexto, em conformidade com o que apresenta o Portal Oficial do Ministério da Economia (Brasil. Ministério da Economia, 2020b), a ação do Protocolo Integrado fornece alguns benefícios, tanto a sociedade, quanto as instituições que a adotaram, a saber:

Para a Sociedade:

- Visão integrada do trâmite de documentos, com maior transparência e facilidade de acesso – computador ou celular;
- Redução do tempo de atendimento;

<sup>24</sup> <https://protocolointegrado.gov.br/>

- Diminuição dos deslocamentos para o acompanhamento do trâmite dos documentos;
- Informação disponível do sobre a movimentação de documentos, por e-mail – mensagem automática por movimentação.

Para os órgãos e entidades da Administração Pública Federal:

- Oferta serviço útil à sociedade, disponibilizando consulta integrada de sistemas de protocolo do Governo Federal e recebimento de informes de tramitação via e-mail;
- Promoção da transparência ativa, garantindo aos cidadãos o direito de acesso à informação, conforme determina a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação);
- Simplificação do atendimento ao cidadão, de acordo com o Decreto nº 6.932, de 11 de agosto de 2009 (simplificação do atendimento público prestado ao cidadão), possibilitando a ampliação dos serviços eletrônicos prestados pelos órgãos e entidades;
- Diminuição de custos por meio da redução da demanda de atendimento presencial;
- Promoção da padronização das informações provenientes dos diversos sistemas de protocolo;
- Possibilidade de consultas gerenciais sobre documentos, avulsos ou processos.

Ainda abordando sobre as ações do PEN, apresentamos o Protocolo GOV.BR (antigo Protocolo Digital): é um canal de atendimento dos cidadãos para que possam enviar documentos, pedidos e solicitações para órgãos públicos de forma digital. Esse sistema, antes designado Protocolo Digital, foi oficializado pela portaria SEGES/ME nº 10.988/2022 e precisa ser usado por todos os órgãos do governo federal até 2024. A ideia é facilitar a vida das pessoas, permitindo que elas enviem seus documentos on-line, sem precisar ir até o órgão público. Por meio do portal Gov.BR, qualquer pessoa, seja física ou jurídica, pode enviar seus documentos e pedidos para o governo (Brasil. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, [2023c?]).

O sistema é administrado pelo Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos e faz parte de um plano maior para modernizar o governo, usando tecnologia para tornar os serviços públicos mais eficientes. Ele já está conectado ao sistema SEI e pode ser integrado a outros sistemas de gestão de documentos, o que exige que cada órgão desenvolva

ferramentas específicas para essa integração. (Brasil. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, [2023c?])

Outra ação do PEN é o Número Único de Protocolo (NUP). Trata-se de um código único que identifica cada documento ou processo que entra na administração pública federal, incluindo autarquias e fundações. Esse número é atribuído no momento em que o documento é recebido. No caso de empresas públicas estatais, o uso do NUP é opcional. O NUP padroniza a numeração de protocolo, facilitando a comunicação entre os órgãos públicos e entre estes e os cidadãos. Mediante o Portal do Protocolo Integrado, qualquer pessoa pode acompanhar o andamento de seus pedidos protocolados nas instituições que participam do sistema. A legislação do NUP foi modernizada pela Portaria Interministerial MJSP/ME nº 11, de 25 de novembro de 2019 e regulamentada pela Instrução Normativa Interministerial nº 13, de 27 de fevereiro de 2020. As novas normas simplificam o cadastro, otimizam a atribuição de códigos para as unidades que recebem os documentos e promovem a racionalização do sistema. (Brasil. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, [2023d?]).

Já a ação chamada de Módulo Estatístico, consiste, segundo o Portal do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos ([2023e?]) no processo de “[...] coletar informações estatísticas e enviá-las a um webService do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, que alimentará um painel gerencial”. A coleta de informações estatísticas tem seguintes objetivos: ilustrar a realidade dos órgãos que atuam no âmbito do PEN; dar transparência ao cidadão sobre a quantidade estatística dos processos em meio eletrônico; ajudar os gestores na tomada de decisões referentes ao Processo Eletrônico e ajudar os gestores na segurança de suas respectivas instalações do SEI (Brasil. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, [2023e?]).

Segundo o Portal do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos ([2023e?]) atualmente os dados coletados são:

- Dados estatísticos negociais como: quantidade de processos/documentos, tipos de documentos, quantidade de usuários, entre outros;
- Dados estatísticos técnicos como: banco de dados utilizado, tamanho do *filesystem* dos anexos, versão do SEI instalada e outros
- *Hash* dos arquivos no código fonte: faz um batimento do *hash* dos arquivos instalados para informar aos gestores, caso haja alguma alteração não desejada (sendo os dados técnicos e hash de arquivos são dados restritos aos gestores previamente cadastrados).



Diante dos benefícios apresentados com a adoção com o PEN, assim como os exemplos de sucesso das instituições que já o utilizam, somados ao aumento de produção de informação em sistemas digitais pela Administração Pública, o Governo Federal resolve publicar um decreto, estabelecendo que a produção de documentos, processos e atos administrativos dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional deve ocorrer de forma digital, por meio de um sistema informatizado. O decreto em questão é o Decreto nº 8.539<sup>25</sup> de 8 de outubro de 2015 (Brasil, 2015). De forma geral, o referido decreto apresenta quatro objetivos que versam, em seu artigo 3º, sobre as seguintes temáticas:

- I – assegurar a eficiência, a eficácia e a efetividade da ação governamental e promover a adequação entre meios, ações, impactos e resultados; II – promover a utilização de meios eletrônicos para a realização dos processos administrativos com segurança, transparência e economicidade;
- III – ampliar a sustentabilidade ambiental com o uso da tecnologia da informação e da comunicação; e IV – facilitar o acesso do cidadão às instâncias administrativas. (Brasil, 2015)

Como mencionado anteriormente, o decreto indica que os entes por ele regidos devem utilizar um sistema informatizado, deixando a escolha a cargo da instituição que utilizará. Além disso, o referido decreto estabelece que os sistemas deverão utilizar, de preferência, programas com código aberto e prover meios para que se possa verificar a autoria (por assinatura digital ou usuário e senha, por exemplo) e a integridade do documento da produção à tramitação no meio digital. (Brasil, 2015).

Podemos destacar, ainda, que em seu artigo 16º, o decreto dispõe que a classificação e a avaliação dos documentos e dos processos administrativos, produzidos e tramitados em um sistema de informação, devem estar de acordo com o plano de classificação e a tabela de temporalidade. Ademais, a destinação adotada no órgão ou na entidade devem estar em conformidade com a legislação arquivística vigente. Em seu artigo seguinte, determina que a padronização referente aos formatos de arquivo dos documentos digitais deverá obedecer às políticas e diretrizes estabelecidas nos Padrões de Interoperabilidade de Governo Eletrônico (e-PING), como também atender aos requisitos do Governo Aberto, no que se refere a oferecer as melhores expectativas de garantia com relação ao acesso, transparência e à preservação (Brasil, 2015).

Neste contexto, pode-se observar que o decreto em questão, apesar de estar focado nos documentos e processos produzidos em meio digital da Administração Pública Federal, versa

<sup>25</sup> O Decreto nº 8.539 de 08 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.

sobre outros elementos, que estão direta e/ou indiretamente ligados à gestão de documentos arquivísticos, por exemplo: a eficiência, a eficácia, transparência e economicidade, como também, avaliação e classificação de documentos. Todavia, o Decreto nº 8.539/2015 não detalha os variados conceitos e técnicas existentes na gestão de documentos, a que, segundo o e-ARQ, um sistema informatizado deveria atender. Ignorar as orientações contidas no e-ARQ pode causar a adoção, por parte das instituições, de procedimentos inadequados e possibilitar a ocorrência de uma situação de risco para os documentos públicos produzidos em meio digital.

No artigo produzido por Schäfer, Lima, Seiffert e Flores (2016), os autores fazem uma análise mais detalhada sobre o Decreto nº 8.539/2015, considerando os conceitos da gestão arquivística de documentos previstos na legislação nacional e destacam que, apesar de existir uma obrigatoriedade no uso de documentos nascidos digitais na Administração Pública Federal e suas ramificações, não se percebe a menção de elementos essenciais para a gestão arquivista de documentos:

Entretanto, não há destaque para discussões sobre questões essenciais como: atendimento da legislação que trata da gestão arquivística de documentos públicos; adequação a normativas e resoluções de entidades que definem os rumos da política nacional de arquivos; consideração de preceitos arquivísticos que garantem a presunção de autenticidade dos documentos; existência de estudos com demonstrativos de gastos com recursos tecnológicos, bem como, a estimativa de investimentos para manutenção e atualização tecnológica ao longo do tempo; criação de planos de preservação digital; existência de uma cadeia de preservação que considere o ciclo a ser percorrido pelos documentos digitais desde a produção em um SIGAD, a sua preservação em um Repositório Arquivístico Digital Confiável (RDC-Arq), até alcançar a difusão e transparência em uma Plataforma de Difusão, Acesso e Descrição. (Schäfer; Lima; Seiffert; Flores, 2016, p. 156)

Em suma, o Decreto nº 8.539/2015 aborda normativas para o uso de documentos e processos públicos no meio digital, mas sem citar especificamente metodologias arquivísticas adequadas para a execução. Além disso, há a problemática que nem todas as instituições possuem um arquivista, para fornecer informações sobre os procedimentos arquivísticos adequados aos documentos públicos analógicos ou digitais. E os órgãos públicos devem sempre levar em consideração que, conforme a legislação, a gestão de documentos públicos é incumbência dos seus produtores.

Com a produção cada vez mais intensa de documentos em sistemas informatizados, em conformidade com o Decreto nº 8.539/2015 e com o PEN, é necessário pensar nas operações e técnicas adotados pelos órgãos e instituições para gerir essa massa documental

em formato digital. Assim, com o crescente aumento do uso dos documentos digitais nos órgãos públicos, utilizando o Poder Executivo, como exemplo, Corrêa (2011) afirma que:

O processo de modernização do Poder Executivo Federal precisa incluir, além de outras iniciativas, a implantação da gestão eletrônica de documentos e processos, em substituição ao tradicional uso de documentos em papel, através da digitalização dos processos arquivados e implantação do processo administrativo eletrônico (Corrêa, 2011, p.2).

Neste contexto, percebe-se na afirmação de Corrêa (2011) que se deve planejar a inserção de um programa de gestão de documentos, nos órgãos e entidades públicos que utilizam o modelo de produção de documentos em meio eletrônico.

Diante do cenário apresentado, dedicaremos os próximos capítulos a informações teóricas acerca de um programa adequado de gestão de documentos arquivísticos (analógico e digital), além de abordar elementos conceituais básicos sobre documento, documento arquivístico, documento arquivístico digital. Essa explanação pretende levar à compreensão sobre como funciona a produção, a tramitação, o armazenamento, a disseminação e o acesso dos documentos arquivísticos digitais, produzidos no PEN, dentro do sistema SUAP.

Após abordarmos o processo de modernização idealizado pelo Governo Federal para melhorar o fluxo informacional na administração pública, faz-se necessário apresentar um capítulo sobre a área que estuda a informação: a Ciência da Informação (CI) e sua relação interdisciplinar com a Arquivologia.

### 3 SIMBIOSE ENTRE ARQUIVOLOGIA E CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO: A DANÇA INTRINCADA ENTRE DOCUMENTO E INFORMAÇÃO

Em uma era marcada pela explosão informacional, onde dados são gerados a cada segundo, compreender a natureza da informação e sua gestão torna-se crucial. É nesse cenário que a Arquivologia e a Ciência da Informação se encontram, como disciplinas complementares que, juntas, contribuem para a organização, preservação e acesso à informação, seja ela registrada em documentos físicos ou digitais.

Durante vinte anos de estudo da Ciência da Informação nossa percepção é de que a Ciência da Informação tem seu estatuto científico, como ciência social que é, portanto interdisciplinar por natureza [...] (Pinheiro, 1997, p.1).

Ao analisarmos os conceitos da Ciência da Informação, vamos prestar atenção em como ela se conecta com outras áreas do conhecimento. A Ciência da Informação não se fecha em si mesma, ela conversa com áreas como a Comunicação, a Computação, a Biblioteconomia, a Arquivologia e muitas outras. Essa ligação com outras áreas é importante para entendermos o que a Ciência da Informação realmente é.

Borko (1968, p. 3) afirma em seu clássico artigo *Information Science: What is It* que a Ciência da Informação é interdisciplinar e esta interdisciplinaridade se expressa em vários campos a saber: “mathematics, logic, linguistic, psychology, computer technology, operations research, the graphic arts, communications, library science, management, and other similar fields<sup>26</sup>”. A Ciência da Informação não se limita a um único campo de estudo, mas sim se entrelaça com diversas áreas do conhecimento, como a Ciência da Computação, que fornece ferramentas e métodos para organização e recuperação da informação; a Linguística, que auxilia na compreensão da linguagem e seus diferentes contextos; a Comunicação, que explora a disseminação e o impacto da informação na sociedade; e a Biblioteconomia, tradicionalmente responsável por organizar e disponibilizar o acesso à informação. Essa rica teia de conexões demonstra a amplitude e relevância da Ciência da Informação no mundo contemporâneo, moldado pelo constante fluxo de dados e pela necessidade crescente de organização e acesso à informação.

Nesse contexto, Brookes (1980, p. 128) corrobora o pensamento de Borko (1968) quando diz: “[...] information science is a peculiar mix of linguistics, communication, computer science, statistics, research methods, together with some techniques from library

<sup>26</sup> Matemática, lógica, linguística, psicologia, tecnologia da computação, pesquisa operacional, artes gráficas, comunicação, biblioteconomia, administração, entre outros. (Tradução nossa)

science such as indexing and classification<sup>27</sup>". A Ciência da Informação emerge como um campo de estudo singular, combinando elementos de áreas diversas: da precisão da Linguística na análise da linguagem e significado à dinâmica da Comunicação e seu papel na sociedade; da análise de dados proporcionada pela Estatística ao rigor da Metodologia da Pesquisa na busca por conhecimento confiável. E, claro, a Ciência da Informação não descarta, mas sim incorpora, técnicas tradicionais da Biblioteconomia, como indexação e classificação, que continuam relevantes para a organização, o acesso e a recuperação da informação na era digital.

Autores contemporâneos, como Le Coadic (1996), que se dedicam a uma análise epistemológica aprofundada da Ciência da Informação, expandem o escopo de suas pesquisas para abarcar as relações interdisciplinares em um nível mais amplo. Em vez de simplesmente reconhecer a Ciência da Informação como um campo que dialoga com outras áreas do conhecimento, esses autores investigam como as diferentes disciplinas se influenciam e se complementam, explorando as fronteiras entre elas e buscando uma compreensão mais abrangente do papel da informação na sociedade.

A ciência da informação é uma dessas novas interdisciplinas, um destes novos campos de conhecimento onde colaboram entre si, principalmente, a psicologia, a linguística, a informática, a matemática, a lógica, a estatística, a sociologia, a economia, o direito, a filosofia, a política, e as telecomunicações (Le Coadic, 1996, p. 22)

Por fim, apresentamos o pensamento teórico do Saracevic (1996), dada a relevância dele como teórico da Ciência da Informação, particularmente no contexto brasileiro, onde sua influência no desenvolvimento da área é notável, suas ideias sobre o tema adquirem grande importância. Ele argumenta que a Ciência da Informação é moldada por três características principais, as quais impulsionam seu progresso e amadurecimento. As três características são:

Primeira, a CI é, por natureza, interdisciplinar, embora suas relações com outras disciplinas estejam mudando. A evolução interdisciplinar está longe de ser completada. Segunda, a CI está inexoravelmente ligada à tecnologia da informação. O imperativo tecnológico determina a CI, como ocorre também em outros campos. Em sentido amplo, o imperativo tecnológico está impondo a transformação da sociedade moderna em sociedade da informação, era da informação ou sociedade pós-industrial. Terceira, a CI é, juntamente com muitas outras disciplinas, uma participante ativa e deliberada na evolução da sociedade da informação. A CI teve e tem um importante papel a desempenhar por sua forte dimensão social e humana, que ultrapassa a tecnologia. Essas três características ou razões constituem o

---

<sup>27</sup> Ciência da informação é uma mistura peculiar de linguística, comunicação, estatística, metodologia da pesquisa, junto com algumas técnicas da biblioteconomia, com indexação e classificação.

modelo para compreensão do passado, presente e futuro da CI e dos problemas e questões que ela enfrenta (Saracevic, 1996, p. 42).

Essas abordagens, que buscam desvendar as nuances e as interconexões entre a Ciência da Informação e outras áreas do conhecimento, permitem uma análise mais profunda e rica do objeto de estudo. A partir dessas perspectivas, autores como Le Coadic (1996) e Saracevic (1996) contribuem para uma visão mais integrada e holística da Ciência da Informação, reconhecendo sua complexidade e relevância em um mundo cada vez mais interconectado e interdependente.

Com base nessas reflexões, este capítulo busca contribuir para a análise das interações entre a Ciência da Informação e a Arquivologia, reconhecendo que, apesar de suas especificidades e abordagens próprias, ambas as disciplinas convergem quanto à importância atribuída à informação registrada. Essa convergência, contudo, não anula as diferenças cruciais que distinguem as duas áreas.

### 3.1 ARQUIVOLOGIA NA CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO

Para entender como a Arquivologia se conecta com a Ciência da Informação, é fundamental compreender o surgimento e particularidades da Arquivologia, sem nos aprofundarmos nas características epistemológicas, pois isso, nesta pesquisa, ultrapassaria os objetivos deste estudo, além de que este estudo específico geralmente é bastante discutido em Programas de Pós-Graduações em Ciência da Informação, o que pode causar repetição.

Enquanto a Arquivologia, tradicionalmente, se debruça sobre os documentos, entendidos como testemunhos de atividades e transações, a Ciência da Informação dispõe de um escopo mais amplo, abarcando a informação como fenômeno, em todas as suas formas e suportes. Apesar de suas diferenças, ambas convergem para um objetivo comum: a informação e o desejo de ambas as áreas de conectar o usuário à informação relevante, no tempo certo e da maneira mais eficiente possível.

Iniciamos usando a citação clássica de Borko, no qual define a Ciência da Informação como uma disciplina essencial para o mundo moderno, que molda nossa relação com a informação e abre caminho para uma sociedade mais informada e conectada:

[...] a disciplina que investiga as propriedades e o comportamento informacional, as forças que regem o fluxo de informação e os mecanismos de processamento da informação visando a melhor acessibilidade e usabilidade. Preocupa-se com o conhecimento sobre a origem, coleta, organização, armazenamento, recuperação, interpretação, transmissão,

transformação e utilização da informação. Inclui a pesquisa sobre a representação da informação em sistemas naturais e artificiais, o uso de códigos para transmissão eficiente de mensagens e o estudo de dispositivos e técnicas de processamento de informações como computadores e seus sistemas de programação (Borko, 1968, p. 1).

Na definição podemos perceber que Borko descreve uma disciplina abrangente e fundamental na era da informação: aquela que se debruça sobre a própria natureza da informação e como interagimos com ela. Mais do que apenas dados brutos, a informação aqui é vista como um elemento dinâmico, com propriedades, comportamento e sujeito a fluxos e transformações. A amplitude dessa disciplina é notável. Ela se preocupa com o ciclo de vida completo da informação, desde sua gênese (origem e coleta) até seu processamento (organização, armazenamento, recuperação) e interpretação, culminando em sua transmissão, transformação e utilização. Por fim, o pensamento aponta para o objetivo final dessa disciplina: a melhor acessibilidade e usabilidade da informação. Isso demonstra a aplicação prática do conhecimento gerado, visando não só a compreensão, mas também a otimização da forma como lidamos com a informação em todas as suas formas.

A Ciência da Informação é um campo multifacetado que explora a complexa relação entre pessoas, informação e tecnologia. Segundo Borko (1968, p. 2), “Em essência, a pesquisa em ciência da informação investiga as propriedades e o comportamento da informação, o uso e a transmissão da informação e o processamento de informações para o ótimo armazenamento e recuperação.”

Bellotto (2002, p. 5) conceitua a Arquivologia como “[...] disciplina que se ocupa da teoria, da metodologia e da prática relativa aos arquivos, assim como se ocupa da sua natureza, suas funções e da especificidade de seus documentos/informações.” Ainda segundo a autora o “[...] objeto intelectual da arquivística e a informação ou, mais precisamente, os dados que possibilitam a informação.”

A Arquivologia emerge da necessidade de organizar e preservar os documentos, considerados evidências e testemunhos de atividades humanas. Sua gênese remonta à Antiguidade, com os primeiros arquivos servindo para registrar transações comerciais, decisões políticas e eventos históricos. Segundo Silva *et al.* (1999), a partir do século XVI, já havia sinais primitivos do que poderia ser chamado de Arquivologia.

A partir do século XVI, as rotinas da profissão começam a ser frequentemente disciplinadas por normas regulamentares, algumas inclusive de caráter oficial. Não obstante o conteúdo programático das mesmas, verifica-se que elas têm já imanentes princípios gerais de natureza arquivística, os quais irão adquirir depois a forma de postulados, levando ao

nascimento de uma nova disciplina — a Arquivística — como construção conceptual e sistemática do saber adquirido por uma prática milenar da gestão dos arquivos [...] O “saber” e a “prática” estavam já intimamente ligados desde as civilizações mais antigas. São duas realidades indissociáveis, mesmo na fase em que tal “saber” ainda não encontrava suporte em termos regulamentares. A ordenação sistemática, as primeiras etiquetas e os primeiros inventários são já expressão desse saber. (Silva *et al.*, 1999, p. 93-94)

Ao longo do século XVIII, testemunhou-se o surgimento de arquivos centrais em diversas cidades europeias. Esse movimento se manifesta em São Petersburgo, em 1720, Viena, em 1749, Varsóvia, em 1765, Veneza, em 1770 e Florença, em 1778. Paralelamente, grandes museus públicos e nacionais começam a se destacar: o Louvre, inaugurado em 1793, o Museu de Versalhes em 1833, o Museu das Antiguidades Nacionais de Berlim em 1830 e o Museu Nacional do Bargello, em Florença, em 1859 (Fonseca, 2004), bem como as grandes bibliotecas, inclusive nacionais, a partir da Revolução Francesa. Todavia, é possível observar uma convergência entre os autores (Schellenberg, 2002; Lodolini, 1990; Silva *et al.*, 1999) ao indicar a publicação do manual elaborado pelos arquivistas holandeses, S. Muller, J.A. Feith e R. Fruin, em 1898, como o ponto de partida para a consolidação da Arquivologia como campo de saber independente. Assim, segundo Schellenberg (2004, p. 36) “Do ponto de vista da contribuição universal para a arquivística o mais importante manual escrito sobre administração de arquivos é, provavelmente, o de um trio de arquivistas holandeses [...]”. Já Lodolini (1990, p. 119) “[...] o século se fecha com a publicação do famoso manual de Arquivologia, redigido sob os auspícios da Associação dos Arquivistas Holandeses em 1898 [...]” e por fim, Silva *et al.* (1999, p.117) afirmam que:

Publicada em 1898 por Muller, Feith e Fruin, esta obra representa a libertação da Arquivística da posição secundária a que tinha sido remetida pelo historicismo do século XIX. Ainda hoje surpreende pela sua grande actualidade [...] pode-se afirmar que a fundamentação teórica e a grande maioria das recomendações nela contidas permanecem irrepreensíveis.

Esse marco representou um divisor de águas, delineando os contornos de uma disciplina com métodos e objetos próprios. A obra em questão, intitulada *Manual para o Arranjo e Descrição de Arquivos*, rapidamente se tornou referência fundamental, ditando práticas e norteando a formação de profissionais por todo o mundo. A partir de então, a Arquivologia deixava de ser mera prática empírica, adquirindo bases teóricas sólidas e *status* de campo do conhecimento autônomo, com impacto direto na organização e preservação da memória. O manual, que apresenta 100 regras para organização e descrição de arquivos, tem



uma visão explícita sobre o que constitui um arquivo, segundo os arquivistas holandeses. A publicação do manual teve grande influência internacional por ter sido traduzida para diversas línguas, inclusive o português. No Brasil, a tradução foi publicada em 1960 pelo Arquivo Nacional. O manual é considerado uma referência para a prática arquivística em diversos países.

Os princípios arquivísticos, alicerce fundamental da Arquivologia, são considerados o principal marco de distinção entre essa ciência e outras ciências documentais (Bellotto, 2002):

- 1- Princípio da proveniência: fixa a identidade do documento, relativamente a seu produtor. Por este princípio, os arquivos devem ser organizados em obediência a competência e as atividades da instituição ou pessoa legitimamente responsável pela produção, acumulação ou guarda dos documentos. Arquivos originários de uma instituição ou de uma pessoa devem manter a respectiva individualidade, dentro de seu contexto orgânico de produção, não devendo ser mesclados a outros de origem distinta.
- 2-Princípio da organicidade: as relações administrativas orgânicas se refletem nos conjuntos documentais. A organicidade e a qualidade segundo a qual os arquivos espelham a estrutura, funções e atividades da entidade produtora/acumuladora em suas relações internas e externas.
- 3-Princípio da unicidade: não obstante forma, gênero, tipo ou suporte, os documentos de arquivo conservam seu caráter único, em função do contexto em que foram produzidos.
- 4-Princípio da indivisibilidade ou integridade arquivística: os fundos de arquivo devem ser preservados sem dispersão, mutilação, alienação, destruição não autorizada ou adição indevida. Este princípio é derivado do princípio da proveniência.
- 5-Princípio da cumulatividade: o arquivo e uma formação (a sedimentação, de Lodolini) progressiva, natural e orgânica (Bellotto, 2002, p. 21).

Outro marco importante para a Arquivologia foi a classificação enquanto área de conhecimento pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) na Tabela de Áreas do Conhecimento (TAC). A referida Tabela, parte fundamental da estrutura do conhecimento humano, categoriza e organiza diferentes áreas do saber, além de estimular a interdisciplinaridade e reconhecer as conexões e intersecções entre diferentes áreas do conhecimento, promovendo uma compreensão mais completa e integrada. O CNPq, a partir de 1951, reconheceu alguns setores como áreas do conhecimento e, desde então, publicou três tabelas (1976, 1978 e 1984) que sofreram revisões nos anos 1990 e na primeira década do século XXI.

Na primeira TAC, a Ciência da Informação é classificada como uma subárea da Comunicação e a Arquivologia não aparece. Na segunda TAC, ‘Ciência da Informação, Biblioteconomia e Arquivologia’ denominam uma área, dentro da qual “Organização de Arquivos” é especialidade da subárea

‘Tratamento da Informação’. Na terceira TAC, a Arquivologia é concebida como subárea da área Ciência da Informação, por sua vez inserida na Grande Área “Ciências Sociais Aplicadas”. Em uma proposta de revisão da última TAC, em 2005, Ciência da Informação e Arquivologia são propostas como duas áreas distintas, inseridas na Grande Área “Ciências Socialmente Aplicáveis”. A Arquivologia teria quatro subáreas: Fundamentos de Arquivologia; Gestão Arquivística; Métodos Arquivísticos; e Arquivologia Especializada. Contudo, esta proposta de revisão não se concretizou (Marques, 2017, p. 18).

A classificação brasileira das áreas do conhecimento, estabelecida pelo Conselho Nacional de Pesquisa e Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) em 1984, encontra-se atualmente em sua terceira versão. Esta classificação, resultado de um processo iniciado em 1951, com a identificação dos primeiros setores do conhecimento, reconhece formalmente a Ciência da Informação como uma área autônoma e abrangente e, dentro dessa área, a Arquivologia ocupa um lugar de destaque como uma de suas subáreas, consolidando sua importância na gestão, preservação e acesso à informação no país. Essa estrutura demonstra a evolução do entendimento sobre a natureza interdisciplinar da Ciência da Informação e seu papel crucial na sociedade contemporânea (Conselho Nacional de Pesquisa e Desenvolvimento Científico e Tecnológico, 1984).

A utilização dessa categorização, criada com objetivos políticos e institucionais de incentivo à pesquisa, gera discordâncias e não é unanimemente aceita pelos pesquisadores. De acordo com Marques (2013), a relação entre a Ciência da Informação e a Arquivologia tem sido compreendida de maneiras distintas por especialistas dessas áreas. O autor identifica três abordagens principais: a primeira, ignora a historicidade e os aspectos científicos dos arquivos e da Arquivologia, exemplificada por Le Coadic (1996); a segunda defende a Arquivologia como parte integrante da Ciência da Informação, como argumentado por Pinheiro (Pinheiro, 1999 Silva *et al.*); e a terceira, reconhece a autonomia da Arquivologia, embora admita suas conexões com a Ciência da Informação em diferentes níveis e intensidades (Jardim; Fonseca, 1995).

Nesse contexto, compreendemos que apesar de suas especificidades, Arquivologia e Ciência da Informação compartilham um terreno comum: a informação registrada presente no documento. Para a Arquivologia, o documento é o objeto primordial, enquanto para a Ciência da Informação, ele é um dos diversos tipos de suportes que a informação pode assumir. Além disso, ambas as áreas se complementam e se fortalecem na busca por um objetivo comum: conectar o usuário à informação de forma eficiente e confiável, pois ambas reconhecem que a

informação é um bem valioso que precisa ser organizado, preservado e disponibilizado para as atuais e futuras gerações.

O advento da era digital e a crescente produção de documentos eletrônicos desafiam tanto a Arquivologia quanto a Ciência da Informação. A desmaterialização dos suportes, a obsolescência tecnológica, a necessidade de garantir a autenticidade e a integridade dos documentos digitais, e a gestão da grande massa de dados constituem apenas alguns dos desafios impostos.

A Arquivologia, tradicionalmente voltada para o tratamento de documentos físicos, necessita se adaptar à gestão de documentos digitais, incorporando novas tecnologias e conhecimentos para garantir sua preservação e acesso a longo prazo. A implementação de sistemas eletrônicos de gestão arquivística, a assinatura digital, a certificação digital e a preservação digital são apenas algumas das ferramentas e técnicas que vêm sendo incorporadas à prática arquivística.

A Ciência da Informação, por sua vez, precisa lidar com o volume colossal de dados gerados na era digital. Nesse sentido, a análise de dados, a mineração de dados, a aprendizagem de máquina e a inteligência artificial são algumas das áreas de pesquisa que vêm sendo exploradas para transformar a imensa quantidade de dados em informação útil e compreensível.

Diante desses desafios, a colaboração entre Arquivologia e Ciência da Informação torna-se cada vez mais importante, pois a troca de conhecimentos e a construção de soluções conjuntas são essenciais para garantir a gestão eficiente, a preservação e o acesso à informação na era digital.

A colaboração entre essas áreas é fundamental para enfrentar os desafios da era digital e explorar as novas possibilidades que se abrem no horizonte. A sinergia entre a expertise da Arquivologia na gestão de documentos e o conhecimento da Ciência da Informação em tecnologias e processos informacionais oferece um arcabouço sólido para construir um futuro onde a informação seja um instrumento de transformação social.

A partir desse pensamento, por muito tempo, a Arquivologia dedicou-se principalmente ao registro documental. Contudo, o avanço das Tecnologias da Informação e Comunicação e a consequente desmaterialização dos documentos trouxeram à tona a necessidade de uma perspectiva arquivística voltada para a dimensão informacional presente nos documentos. Essa nova abordagem, como já comentado, demanda uma colaboração mais próxima entre a Arquivologia e a Ciência da Informação, com o intuito de fortalecer e expandir o arcabouço teórico que sustenta a análise e gestão da informação contida em

documentos arquivísticos. Diante disso, faz necessário abordar em seguida a relação do documento arquivístico com a CI e sua relação com o componente informacional do documento arquivístico.

### 3.2 INFORMAÇÃO E DOCUMENTO ARQUIVÍSTICO

A relação intrínseca entre informação e documento arquivístico reside no cerne da Arquivologia, disciplina que se dedica a estudar a produção, a gestão, a preservação e o acesso a esses registros que testemunham as atividades humanas. O documento arquivístico, como um receptáculo de informações, transcende a mera materialidade do suporte que o abriga, seja ele físico ou digital, tornando-se um poderoso instrumento de prova, memória e conhecimento. Na teoria arquivística tradicional, os documentos arquivísticos são entendidos como uma união inseparável entre o meio físico em que a informação está registrada e a própria informação ali contida. Essa visão, porém, vem sendo desafiada por uma nova perspectiva no campo da Arquivologia. Embora muitos aspectos ainda estejam em debate, é inegável que os documentos arquivísticos carreguem em si tanto a materialização de um evento, quanto o seu significado intrínseco.

A partir da década de 1990, impulsionada pela ascensão das Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC) e a conseqüente virtualização dos documentos, a Arquivologia passou por um período de intensas reflexões e reformulações conceituais, buscando adaptar seus princípios e práticas voltadas para o componente informacional presente nos documentos arquivísticos. Dessa forma, é preciso estimular a colaboração entre Arquivologia e CI, visando a uma troca de conhecimentos que beneficie ambas as áreas e impulse uma melhor compreensão da dimensão informacional dos documentos arquivísticos.

Buckland (1991), reconhecido por suas contribuições à Ciência da Informação, trouxe à tona a necessidade de se analisar a informação sob diferentes prismas: a informação-como-coisa, a informação-como-processo e a informação-como-conhecimento, buscando, assim, delimitar o objeto de estudo da Ciência da Informação. Nesse contexto, a informação registrada assume um papel central para a área. Considerando que a Arquivologia lida com documentos arquivísticos, que são essencialmente informações registradas resultantes de atividades e funções de indivíduos e instituições, podemos observar uma clara ligação entre essas duas disciplinas, pois a Arquivologia também lida com informação registrada e precisa

entendê-la para realizar seu trabalho. Em outras palavras, a Arquivologia, por sua própria natureza, precisa entender a fundo as informações contidas nos documentos. Essa análise profunda se relaciona diretamente com tudo que a Ciência da Informação estuda e coloca em prática. Essa perspectiva multifacetada da informação reverberou na Arquivologia, desafiando a concepção tradicional do documento como um ente estático e indivisível.

Diante das informações apresentadas, até o momento, sobre CI e Arquivologia, observa-se que o documento arquivístico, como objeto da Arquivologia, encontra-se com a CI justamente porque o documento se encaixa na ideia de informação-como-coisa de Buckland (informação registrada), criando um ponto em comum entre as duas áreas. Esse conceito, que destaca a informação materializada e registrada em um suporte, cria um ponto em comum estratégico entre as duas áreas, o que abre caminho para um diálogo enriquecedor.

O debate sobre a essência da informação como objeto de estudo da Ciência da Informação sempre permeou a área como um tema central. Nesse sentido, a perspectiva de Buckland (1991), ao analisar o conceito de informação-como-coisa, oferece uma lente interessante ao focar no documento como registro, o objeto informacional fundamental da Arquivologia. Posteriormente, estudiosos como Davenport e Prusak (2003), com foco na gestão do conhecimento dentro das organizações, também voltaram sua atenção para a natureza dinâmica da informação, buscando elucidar, em seus estudos, como ela se transforma a partir de dados brutos, enfatizando o aspecto processual dessa transição. Para esses autores, a informação não se configura como um mero produto estático, mas como um elemento fluido em constante construção e reconstrução.

Rousseau e Couture (1998) acreditavam que a informação é como um pilar fundamental que sustenta não apenas o bom funcionamento, mas também a plena realização das tarefas e processos em qualquer tipo de organização, independentemente de sua natureza ou área de atuação. A importância dos arquivos para gerenciar bem a informação mostra como ela está presente em tudo que a organização faz, desde as pequenas tarefas até as decisões mais importantes. Desde a tomada de decisões estratégicas até as operações cotidianas, a informação, seja formalmente registrada e documentada ou presente de forma implícita, é o elemento vital que capacita a organização a alcançar sua missão e seus objetivos, garantindo sua relevância e sucesso no contexto em que se insere. “Pode ser orgânica, isto é, elaborada, enviada ou recebida no âmbito da sua missão, ou não orgânica, isto é, produzida fora do âmbito desta” (Rousseau; Couture, 1998, p. 64). Em outras palavras, para a Arquivologia, a informação orgânica é aquela que a organização gera ao realizar suas atividades principais, cumprindo o seu propósito.

Nesse contexto, emergiu o conceito de “informação orgânica”, utilizado por Rousseau e Couture. Esse conceito, intrinsecamente ligado à natureza dinâmica e relacional dos documentos de arquivo, propõe que a informação contida nesses registros é resultante de processos organizacionais, refletindo as funções, atividades e decisões tomadas no âmbito de uma instituição ou indivíduo. A informação orgânica transcende, portanto, o conteúdo explícito presente no documento, incorporando também o contexto de produção, os procedimentos e as interações que o originaram.

De acordo com Rousseau e Couture (1998), a informação orgânica é como a identidade da organização, criada a partir do seu dia a dia e dos seus objetivos. Para os autores, a gestão da informação orgânica, baseada em atividades de gestão da informação e gestão documental, visa cuidar da informação que a organização gera ou recebe, abrangendo tanto os documentos, quanto as informações que circulam na sua rotina.

Smit (1999-2000) também apontava uma abordagem de inter-relação e semelhanças entre a Arquivologia e a Ciência da Informação, o autor acredita que essa união somente é possível se for “[...] analisada de um ponto de vista diacrônico, no qual a ênfase no documento é substituída pela ênfase da informação” (Smit, 1999-2000, p. 3). Sua perspectiva sugere uma mudança do conceito de documento para informação, representando uma alteração de escopo. Contudo, essa mudança não implica uma simples troca de um termo pelo outro, uma vez que “[...] documento e informação contêm as duas faces da mesma moeda [...]” (Smit, 1999-2000, p.3). Em outras palavras, a Arquivologia reconhece a diversidade de formas em que a informação pode estar representada. No entanto, a Arquivologia concentra sua atenção no documento, considerando-o como o elemento fundamental. Para a área, o documento é o suporte que dá forma e significado à informação, seja ele físico ou digital. Dessa forma, a área reconhece a relação intrínseca e indissociável entre informação e documento.

De um ponto de vista mais atual, a informação orgânica é definida como um conjunto de informações, materializado em suportes documentais, que foram produzidas por meio da execução de atividades específicas de uma organização (Carvalho; Longo, 2002).

Os arquivos constituem-se em um centro ativo de informações, e precisam estar devidamente organizados e estruturados para atingirem seus objetivos, que são atender à administração, evitar erros e repetições desnecessárias, produzir conhecimento para assessorar as tomadas de decisão e dar continuidade aos trabalhos das instituições (Carvalho; Longo, 2002, p. 115).

A fim de garantir que os documentos cumpram sua função dentro dos arquivos, é crucial conectar intrinsecamente sua finalidade original à sua função arquivística, ou seja,

desvendar e esclarecer as razões e os objetivos da criação desses documentos. Só assim, transcendendo sua natureza inicial, eles poderão se tornar fontes confiáveis de informação dentro do contexto arquivístico. (Vitoriano, 2012).

[...] essa ideia se aproxima do conceito de informação-como-processo, apresentado por Buckland. A informação orgânica comportaria uma combinação de duas categorias de informações complementares: a informação resultante do processo administrativo, registrada e transformada em documento (arquivístico), e a informação processual, originária da própria ação administrativa, mas que não necessariamente está registrada junto ao documento resultante da ação. Esse resíduo informacional não registrado faz parte da informação orgânica, embora muitas vezes não esteja claramente fixado. Caberá ao arquivista, ao criar os instrumentos de representação documentária, notadamente os instrumentos de gestão documental, identificar claramente o histórico informacional da realização das funções (Vitoriano, 2017, p. 61).

Luciana Duranti (1994), outra expoente da Nova Arquivologia Canadense, aprofunda essa discussão ao introduzir o conceito de vínculo arquivístico, definido como a rede de relações que cada documento estabelece com outros documentos pertencentes a um mesmo conjunto. Esse vínculo, originado no momento da criação do documento, é essencial para garantir sua autenticidade, confiabilidade e significado. É através dele que a organicidade da informação se manifesta, revelando a teia de relações que conecta os documentos e os dota de significado dentro de um contexto específico. Para a autora, a essência do documento arquivístico reside no vínculo arquivístico, elemento que transforma o documento em registro documental, pois garante o testemunho autêntico das atividades institucionais. Os vínculos arquivísticos, ao registrar as conexões entre os documentos e os atos que os geraram, conferem autenticidade e valor legal aos documentos administrativos, jurídicos ou técnicos. É a trama de relações estabelecida por esses vínculos que dá sentido à organicidade, demonstrando a interdependência entre as ações e os registros que as materializam.

Em outras palavras, os documentos estão ligados entre si por um elo que é criado no momento em que são produzidos ou recebidos, que é determinado pela razão de sua produção e que é necessário à sua própria existência, à sua capacidade de cumprir seu objetivo, aos seu significado, confiabilidade e autenticidade. Na verdade, os registros documentais são um conjunto indivisível de relações intelectuais permanentes tanto quanto de documentos (Duranti, 1994, p. 52).

Assim, além das informações que já estão registradas no documento, esse conjunto também carrega as informações geradas durante o trabalho do órgão. A Arquivologia busca organizar, representar, gerenciar e disseminar os acervos documentais, que constituem a base da memória institucional. Para alcançar esse objetivo, a Arquivologia se apoia em, pelo

menos, duas dimensões da informação, conforme proposto por Buckland: 1) a informação como objeto físico e 2) a informação como processo dinâmico. Os documentos, enquanto registros tangíveis, encaixam-se na dimensão da informação-como-coisa. No entanto, a mera organização física não abrange a totalidade daquilo que a Arquivologia se propõe a fazer. É preciso considerar o contexto de produção, o vínculo entre os documentos e a forma como eles se relacionam organicamente ao longo do tempo, caracterizando a informação-como-processo. Em outras palavras, para entendermos a riqueza e o significado de um documento arquivístico, precisamos ir além da sua materialidade. É fundamental compreender o contexto histórico, as funções e atividades que geraram aqueles documentos e as relações existentes entre eles. Somente ao combinar essas duas perspectivas, a Arquivologia pode, de fato, preservar e dar acesso à memória e à história contida nos arquivos.

No contexto brasileiro, a discussão sobre a informação orgânica e sua relação com o documento arquivístico ganhou força a partir da década de 1990, influenciada pelos debates internacionais e pela crescente produção acadêmica na área. Autores como Lopes (1996), Bellotto (1998) e Fonseca (1998) dedicaram-se a explorar as especificidades da informação arquivística, buscando delimitar seu escopo e relevância no tratamento dos documentos. Contudo, esses autores começaram a utilizar a expressão “informação arquivística”, sem delimitar o conceito.

Lopes (1996, p. 30) admitia que “[...] o conceito de informação arquivística é praticamente ausente nos mais conhecidos textos da literatura mundial especializada e nas propostas de soluções para os problemas dos arquivos”. Apesar do consenso sobre a necessidade de atualizar os conceitos tradicionais da Arquivologia e valorizar mais os documentos, o autor observou que ainda havia dificuldade em definir claramente o objeto de estudo da área. Lopes (1996, p. 32) passa, então, a defender a valorização “[...] da informação sem perder de vista a sua organicidade. É orgânica a informação que pertence à pessoa ou organização que a acumulou”.

Bellotto (1998, p. 22) dedicou-se a analisar as particularidades da informação arquivística, definindo-a como:

Isto é, basicamente a informação jurídico-administrativa ou a relativa ao funcionamento das organizações e entidades, diante das diferentes formas com que se apresenta a informação em geral, quer seja a jornalística (a da mídia em geral), quer seja a técnico-científica, quer seja a sociocultural.

Já Fonseca (1998, p.35) enfatiza a necessidade de fortalecer o entendimento sobre a informação arquivística, a fim construir um “[...] importante espaço de reflexão em torno das



questões mais específicas do fenômeno informacional arquivístico”. Em seu estudo, Silva (2012) explora a presença do tema informação arquivística em teses e dissertações, utilizando como base de dados o Banco de Teses e Dissertações da Capes. O estudo, ao analisar a frequência e o contexto do uso do termo pelos autores pesquisados, revela que:

Essa rede de autores indica que diferentes correntes do pensamento arquivístico foram evocadas e que a utilização de literatura associada à temática é significativa. Contudo, chama a atenção o fato de que a maior parte dos autores citados não representa uma sustentação teórica para a adoção da noção de informação arquivística (Silva, 2012, p. 52).

Vitoriano (2017) em seu artigo, faz um levantamento dos artigos indexados na Base de Dados de Pesquisa em Ciência da Informação (BRAPCI) que utilizam os conceitos informação orgânica e informação arquivística e afirma que:

Embora a terminologia “informação arquivística” tenha sido encontrada na grande maioria dos artigos analisados, entendemos que esta não é uma denominação adequada à natureza da informação presente nos documentos de arquivo. [...] entendemos que a informação arquivística virá posteriormente, com a organização e representação da informação, na formalização de instrumentos de gestão documental, como planos de classificação, tabelas de temporalidade e nos instrumentos de pesquisa produzidos pela descrição arquivística (Vitoriano, 2017, p. 65).

Nesse contexto, enquanto a informação orgânica reside na gênese do documento, sendo intrínseca à sua criação e ao seu contexto de produção, a informação arquivística emerge a partir da intervenção do arquivista, o qual, por meio de seus instrumentos e técnicas, organiza, descreve e representa os documentos, tornando-os compreensíveis e acessíveis aos usuários. Pensemos na seguinte analogia: a informação orgânica é como um rio em seu estado natural, fluindo dinamicamente e moldando a paisagem ao seu redor. Já a informação arquivística é como um sistema de canais e comportas, construído pelo arquivista para direcionar o fluxo do rio, tornando-o navegável e aproveitando seu potencial.

Ao longo deste capítulo, exploramos a relação entre Ciência da Informação e Arquivologia, destacando a informação como elemento comum. Uma vez que a informação se materializa em documentos arquivísticos, a próxima seção será dedicada a discorrer sobre a natureza e as características desses documentos.

### 3.3 O DOCUMENTO ARQUIVÍSTICO

Antes de mergulharmos na conceituação de documento arquivístico, convém investigar o significado da palavra documento e arquivo, sendo este último o local

responsável pela gestão e preservação dos documentos arquivísticos. É importante salientar que a intenção é apenas contextualizar os conceitos diante da definição do documento arquivístico. Compreender o que caracteriza um documento em sua essência e qual a função do arquivo na salvaguarda desses registros fornecerá a base necessária para uma análise mais aprofundada da especificidade do documento arquivístico e sua importância no contexto da gestão arquivística de documentos, especialmente em sistemas informatizados.

Retomando a perspectiva de Buckland (1991) sobre a informação-como-coisa, podemos afirmar que a informação, ao ser materializada em algum tipo de suporte, seja ele qual for, torna-se passível de identificação como documento. Essa materialização da informação, independente da sua forma, é o que nos permite reconhecer e distinguir os documentos. Em outras palavras, qualquer suporte, físico ou digital, que contenha informação registrada e que possa ser utilizado como prova de um fato, evento ou atividade humana, pode ser considerado um documento. Essa perspectiva abrangente expande a nossa compreensão tradicional do que constitui um documento, indo além dos formatos convencionais, como papel ou pergaminho, e incluindo fotografias, gravações, páginas web e uma infinidade de outros suportes. Rondinelli (2013) em sua tese faz a seguinte análise do pensamento de Buckland:

No entender de Buckland, informação-como-coisa seria a representação da informação-como-conhecimento, ou seja, a maneira de dar tangibilidade ao que é intangível. Assim, dados, textos, filmes, fotografias seriam o conhecimento representado de forma tangível, ou seja, seriam documentos. [...] Está clara, portanto, a posição de Buckland quanto ao caráter físico da informação-como-coisa, a única, no seu entender, com a qual os sistemas de informação, automatizados ou não, lidam (Rondinelli, 2013, p. 36).

Já Innarelli (2015) cita os dois artigos de Buckland (1997, 1998), intitulados *Whats is a "document"?* e *What is a "digital document"?* no qual estabelece a relação entre *information-as-thing* e *document*:

[...] em seu entender, a informação registrada é a base do documento formal e sistematizado. Partindo deste pressuposto, é possível inferir que o conhecimento explícito e a *information-as-thing* representam o documento. Se pudéssemos transformar este pressuposto em uma equação teríamos: Documento = Conhecimento explícito = *information-as-thing* (Innarelli, 2015, p.52).

Tendo em vista a concepção de Buckland sobre a informação-como-coisa e a compreensão de que o documento, enquanto registro de informação, se configura como um dos objetos de estudo da Ciência da Informação, torna-se crucial explorar os diversos tipos de documentos e as instituições responsáveis por sua custódia. Afinal, a natureza de um

documento e sua função se modificam de acordo com o contexto institucional em que ele é produzido, recebido, utilizado e preservado. Segundo Bellotto:

A forma/função pela qual o documento é criado é que determina seu uso e seu destino de armazenamento futuro. É a razão da sua origem e de seu emprego, e não o suporte sobre o qual está constituído, que vai determinar sua condição de documento de arquivo, de biblioteca, de centro de documentação ou de museu (Bellotto, 2006, p. 36).

Nesse sentido, optamos por abordar as características e a função de três instituições que são responsáveis por gerir e preservar documentos com formas e funções diferentes:

ARQUIVO — É a acumulação ordenada dos documentos, em sua maioria textuais, criados por uma instituição ou pessoa, no curso de sua atividade, e preservados para a consecução de seus objetivos, visando à utilidade que poderão oferecer no futuro.

BIBLIOTECA — É o conjunto de material, em sua maioria impresso, disposto ordenadamente para estudo, pesquisa e consulta.

MUSEU — É uma instituição de interesse público, criada com a finalidade de conservar, estudar e colocar à disposição do público conjuntos de *peças e objetos de valor cultural* (Paes, 2004, p. 16).

Para Paes (2006), enquanto bibliotecas e museus se dedicam principalmente à cultura, os arquivos se caracterizam por uma função primordialmente prática e administrativa. Entretanto, é crucial reconhecer que a riqueza documental dos arquivos transcende o aspecto meramente funcional, abrigando também um inestimável valor cultural e servindo como alicerce para a construção do conhecimento histórico.

Do ponto de vista da Biblioteconomia, os documentos, originados da criação artística ou pesquisa, visam disseminar conhecimento técnico, humanístico e cultural para instruir e ensinar. Abarcando formatos gráficos e audiovisuais, os documentos se destacam pela acessibilidade ao público, principalmente em sua forma impressa, a qual permite a existência de múltiplas cópias em diversas bibliotecas.

Os documentos de biblioteca são resultado de uma criação artística ou de uma pesquisa; e podem ainda objetivar a divulgação técnica, humanística, filosófica etc. É material que trata de informar para instruir ou ensinar [...] Os documentos são gráficos, sejam eles impressos ou manuscritos, desenhos, mapas, plantas, ou são material audiovisual. Sua forma usual é a impressa e múltipla, isto é, a mesma obra pode existir em mais de uma biblioteca. São documentos mais acessíveis e os mais conhecidos do grande público (Bellotto, 2006, p. 37).

Na perspectiva da Museologia, os documentos de museu, objetos tridimensionais de origens diversas, como a arte e a cultura material, testemunham diferentes épocas e atividades. Sua função é informar visualmente, servindo a propósitos educativos, científicos e de entretenimento, característicos dessas instituições.

Os documentos de museu originam-se de criação artística ou da civilização material de uma comunidade. Testemunham uma época ou atividade, servindo para informar visualmente, segundo a função educativa, científica ou de entretenimento que tipifica essa espécie de instituição. A característica desses documentos é serem tridimensionais, isto é, serem objetos. Têm os mais variados tipos, natureza, formas e dimensões (Bellotto, 2006, p. 37).

Sob esse prisma de conceitos, embora lidem com diferentes tipos de acervo, museus (objetos) e bibliotecas (obras intelectuais) convergem na missão de preservar o patrimônio cultural e oferecer acesso à informação para pesquisa, educação e lazer. Desse modo, ambos atuam como espaços de construção de memória, difusão de conhecimento e desenvolvimento cultural da sociedade. A principal diferença reside na tangibilidade, uma vez que os museus abrigam objetos tridimensionais únicos, testemunhos culturais que informam visualmente sobre o passado. Bibliotecas, por sua vez, reúnem obras intelectuais em diversos formatos (livros, documentos, mídias digitais) com o objetivo de disseminar conhecimento. Em suma, museus preservam objetos para experienciar a história; bibliotecas, o conhecimento registrado para ser compreendido.

Já na perspectiva da Arquivologia, documentos de arquivo, registros únicos e diversos, são produzidos por instituições ou indivíduos durante suas atividades com o objetivo de comprovar ações e decisões. A organização desses documentos reflete o contexto em que foram criados, servindo como prova material da história.

Os documentos de arquivo são produzidos por uma entidade pública ou privada ou por uma família ou pessoa no transcurso das funções que justificam sua existência como tal, guardando esses documentos relações orgânicas entre si. [...] Surgem, pois, por motivos funcionais administrativos e legais. Tratam sobretudo de provar, de testemunhar alguma coisa. Sua apresentação pode ser manuscrita, impressa ou audiovisual; são em geral exemplares únicos e sua gama é variadíssima, assim como sua forma e suporte (Bellotto, 2006, p. 37).

Retornamos assim, ao pensamento da seção anterior, sobre o documento de arquivo ser orgânico, o qual dialoga com a definição de Bellotto, podendo afirmar que a identidade de um documento de arquivo está intrinsecamente ligada à sua origem. É essa conexão direta com seu criador e o contexto em que foi produzido que define e diferencia o documento, conferindo-lhe valor arquivístico. Sem essa ligação essencial, ele perde sua relevância arquivística, mesmo que possa apresentar características comuns a documentos de outras naturezas, como bibliográficos ou museológicos. A organização, o tratamento e a interpretação de um documento de arquivo dependem fundamentalmente dessa relação

intrínseca com sua gênese. Schellenberg resume a diferença que há entre os documentos de bibliotecas e arquivos:

A diferença entre o material de biblioteca e do arquivo independe de sua forma física. O material impresso, normalmente, fica na esfera dos bibliotecários, mas sob determinadas circunstâncias pode ter ou adquirir um caráter arquivístico. Esse é o caso, por exemplo, de jornais recebidos por uma administração em consequência de uma atividade oficial, ou de impressos, folhetos ou circulares quando anexados aos documentos oficiais. É também o caso dos próprios documentos oficiais quando aparecem de forma impressa. [...] Não se pode estabelecer a diferença entre coleção de manuscritos das bibliotecas e dos arquivos, considerando-se-lhes a forma, a autoria ou o valor. Podem ter vindo de fontes idênticas de instituição ou de um particular, e podem possuir idêntico valor de pesquisa. [...] Pode-se fazer, no entanto, uma distinção baseada no modo pelo qual os manuscritos vieram a existir (Schellenberg, 2006, p. 43-44).

Como evidenciado anteriormente, o conceito de documento assume diferentes nuances e interpretações, dependendo da área do conhecimento em que é utilizado. A Arquivologia, nesse contexto, também precisa precisar o significado desse termo dentro de seu próprio campo de atuação, reconhecendo suas especificidades e implicações.

Segundo a conceituação clássica e genérica, documento é qualquer elemento gráfico, iconográfico, plástico ou fônico pelo qual o homem se expressa. É o livro, o artigo de revista ou jornal, o relatório, o processo, o dossiê, a carta, a legislação, a estampa, a tela, a escultura, a fotografia, o filme, o disco, a fita magnética, o objeto utilitário etc., enfim, tudo o que seja produzido por motivos funcionais, jurídicos, científicos, técnicos, culturais ou artísticos, pela atividade humana (Bellotto, 2006, p. 35).

O CONARQ (2011, p. 73 e 127), em conformidade com o *Dicionário de Terminologia Arquivística* (2005), define documento como uma “[...] unidade de registro de informações, qualquer que seja o suporte ou formato.”

O InterPARES 3 Project<sup>28</sup> conceitua documento como “[...] uma unidade indivisível de informação constituída por uma mensagem fixada num suporte (registrada) como uma sintaxe estável. Um documento tem forma fixa e conteúdo estável”.

Ao analisar as definições de documento no âmbito da Arquivologia, observa-se uma constante: a ênfase recorrente no suporte e na informação, elementos presentes de forma explícita ou implícita na maioria das abordagens conceituais.

<sup>28</sup> INTERPARES. Projeto InterPARES 3. [S.l.: s.n.], 2012a.

Disponível em: [http://www.interpares.org/ip3/ip3\\_terminology\\_db.cfm?letter=d&term=78](http://www.interpares.org/ip3/ip3_terminology_db.cfm?letter=d&term=78). Acesso em: 17 nov. 2023.

Tendo explorado o conceito de documento e suas diversas formas e funções sob a ótica da Biblioteconomia, da Museologia e da Arquivologia, constatou-se que a mera classificação como documento não garante que um objeto seja considerado arquivístico. Com base nessa constatação, iniciamos uma análise ao conceito de documento arquivístico, considerando suas características intrínsecas e sua pertinência para a pesquisa histórica.

Duranti (2005, p.7) define o documento arquivístico como “[...] qualquer documento criado (produzido ou recebido e retido para ação ou referência) por uma pessoa física ou jurídica ao longo de uma atividade prática como instrumento o subproduto dessa atividade”. A Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos (CTDE), seguindo o mesmo pensamento de Duranti, define documento arquivístico como “Documento produzido (elaborado ou recebido), no curso de uma atividade prática, como instrumento ou resultado de tal atividade, e retido para ação ou referencial.” (Conselho Nacional de Arquivos, 2020, p.36)

Ambas as definições acima não abordam se a influência do tipo de suporte causa impacto na definição de um documento como arquivístico. Essa ausência de especificação gera ambiguidade e levanta dúvidas sobre a importância do suporte na determinação do valor arquivístico. Assim, Rondinelli, citando o Conselho Internacional de Arquivos (CIA), define documento arquivístico como

Informação registrada independentemente de sua forma ou suporte, que seja produzida ou recebida no decorrer de uma atividade e que possua conteúdo, contexto e estrutura suficiente de modo que sirva de evidência dessa atividade. (Committee on Electronic Records, 1997, p.22 *apud* Rondinelli, 2005, p.47).

Schellenberg corrobora o pensamento de Rondinelle, uma vez que a sua definição de documento arquivístico em seu livro *Arquivos Modernos* se aproxima de uma perspectiva moderna da Arquivística ao caracterizar o documento de arquivo como um documento gerado ou utilizado durante a realização de uma atividade administrativa.

Todos os livros, papéis, mapas, fotografias ou outras espécies documentárias, independentemente de sua apresentação física ou características, expedidos ou recebidos por qualquer entidade pública ou privada no exercício de seus encargos legais ou em função das suas atividades e preservados ou depositados para a preservação por aquela entidade ou por seus legítimos sucessores como prova de suas funções, sua política, decisões, métodos, operações ou outras atividades, ou em virtude do valor informativo dos dados neles contidos. (Shellenberg, 2006, p.41).

O CONARQ, na sua publicação do *Modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados de Gestão Arquivística de Documentos* (e-Arq Brasil), apresenta o conceito de documento arquivístico como: “É um documento produzido e/ou recebido e mantido por

pessoa física ou jurídica, no decorrer das suas atividades, qualquer que seja o suporte, e dotado de organicidade” (Conselho Nacional de Arquivos, 2011, p. 9).

Tomando como base os conceitos apresentados, podemos observar que as três definições acima especificam a importância do suporte para o documento arquivístico, o qual está intrinsecamente ligado à atividade que o produziu.

As próximas definições a serem exploradas convergem com as ideias já apresentadas, delineando com maior precisão as características inerentes aos documentos de arquivo.

[...] produzido e/ou recebido por uma instituição pública ou privada, no exercício de suas atividades, constitua elemento de prova ou de informação.  
2. Aquele produzido e/ou recebido por pessoa física no decurso de sua existência (Paes, 2004, p. 26);

[...] independentemente da natureza ou suporte, são reunidos por acumulação ao longo das atividades de pessoas físicas ou jurídicas, públicas ou privadas (Bellotto; Camargo, 2012, p. 21, p. 41)

Após a análise de diversas definições de documento arquivístico, constata-se uma intrínseca relação entre o documento arquivístico e os termos de informação, atividade, função, valor e suporte de documento. Tais características, intimamente ligadas, conferem ao documento potencial para agregar valor arquivístico.

Cabe ressaltar que, apesar do entendimento apresentado sobre o documento arquivístico, há algumas discussões que ainda precisam ser aprofundadas, como, por exemplo, as características principais do documento arquivístico. Bellotto aborda a diferença entre os documentos de arquivo e os documentos biblioteconômicos e museológicos, a partir de alguns princípios, considerados fundamentais: unicidade, organicidade e indivisibilidade:

O documento de arquivo é único no momento de sua produção, é único em seu meio genético. Podem ter cópias, que não invalida a sua unicidade. As espécies e os tipos, enquanto fórmulas, repetem-se, mas não se repetem quando preenchidos, porque no momento da geração do documento adquirem esta individualidade e unicidade. Outra característica apontada é a organicidade. Sua condição no tempo e no espaço, sempre em decorrência das atividades administrativas que se repetem. Isso faz com que o documento de arquivo possua a especificidade da sua produção em séries, que correspondem às atividades da entidade, formando um organismo total, um —corpo vivoll. As séries que compõem este organismo são unidades complexas, constituídas de unidades simples. E por fim a indivisibilidade, uma vez que as unidades de arquivo não têm sentido fora do meio genético em que foram gerados (Bellotto, 2014, p. 355-356).

Duranti (1994), corroborando o pensamento de Bellotto, apresenta algumas características básicas dos documentos arquivísticos, a saber: a imparcialidade, autenticidade,

naturalidade, inter-relacionamento e unicidade. Ao manter suas características originais, esses documentos se tornam provas incontestáveis, tanto em trâmites administrativos quanto como patrimônio cultural, transcendendo a instituição ou sistema de gerenciamento a que pertencem. A seguir, detalharemos as características apresentadas por Duranti (1994).

Inicialmente, temos a **imparcialidade**, a qual, inerente à criação do documento, atesta sua legitimidade, considerando as razões e o contexto de sua produção.

Os registros são inerentemente verdadeiros. Assim, os documentos fornecem provas originais porque constituem uma parte real do corpus dos fatos, do caso. Isto porque trazem uma promessa de fidelidade aos fatos e ações que manifestam e para cuja realização contribuí. (Duranti, 1994, p.51).

A **autenticidade** de um documento reside em sua criação com um propósito prático, na manutenção criteriosa para uso futuro e na preservação deliberada, o que atesta sua importância como registro histórico confiável das atividades de seu criador.

Os documentos são autênticos porque são criados tendo-se em mente a necessidade de agir através deles, são mantidos com garantias para futuras ações ou para informação, e são definitivamente separados para preservação, tacitamente julgados dignos de serem conservados por ser criador ou legítimo sucessor como testemunho escrito de suas atividades no passado. Assim, os documentos são autênticos porque são criados, mantidos e conservados sob custódia de acordo com procedimentos regulares que podem ser comprovados (Duranti, 1994, p.51)

A **naturalidade** documental reside em sua acumulação orgânica durante as atividades cotidianas, a qual reflete as necessidades e o contexto de sua criação. Diferentemente dos objetos museológicos, os documentos surgem naturalmente, moldados pelas funções administrativas, formando, assim, um conjunto coeso e revelador da progressão das ações e decisões ao longo do tempo.

Essa naturalidade diz respeito à maneira como os documentos se acumulam no curso das transações de acordo com as necessidades de matéria em pauta: eles não são coletados artificialmente, como os objetos de um museu [...], mas acumulados naturalmente nos escritórios em função dos objetivos práticos da administração. O fato de os documentos não serem concebidos fora dos requisitos da atividade práticas, isto é, de se acumularem de maneira contínua e progressiva, como sedimentos de estratificações geológicas, os dota de um elemento de coesão espontânea, ainda que estruturada. (Duranti, 1994, p.52).

A **inter-relacionalidade** documental destaca a teia de conexões inerentes aos documentos, as quais se originam durante o curso das atividades e transações a que se referem. Cada documento se conecta a outros, formando um conjunto significativo, em que o valor individual depende da compreensão do todo.



Esse inter-relacionamento é devido ao fato de que os documentos estabelecem relações no decorrer do andamento das transações e de acordo com suas necessidades. Cada documento está intimamente relacionado com outros tanto dentro quanto fora do grupo no qual está preservado e [...] seu significado depende dessas relações. As relações entre os documentos, e entre eles e as transações das quais são resultantes, estabelecem o axioma de que um único documento não pode se constituir em testemunho suficiente do curso de fatos e atos passados: os documentos são interdependentes no que toca a seu significado e sua capacidade comprobatória. (Duranti, 1994, p.52).

Por fim, a **unicidade** documental reside na singularidade de cada registro dentro de um sistema, mesmo em casos de cópias. Dessa forma, cada documento ocupa um lugar único na teia de relações com outros registros, o que lhe confere um valor individual e insubstituível.

A unicidade provém do fato de que cada registro documental assume um lugar único na estrutura documental do grupo ao qual pertence e no universo documental. Cópias de um registro podem existir em um mesmo grupo ou em outros grupos, mas cada cópia é única em seu lugar, porque o complexo das suas relações com outros registros é sempre único (Duranti, 1994, p.52).

Em sua tese, Rondinelli cita os estudos do projeto InterPARES e baseada em Duranti, afirma que os documentos arquivísticos:

[...] surgem naturalmente no decorrer das atividades de uma pessoa física ou jurídica, como decorrência normal do ato de registrarem essas atividades. Desse registro espontâneo, resulta uma promessa de imparcialidade dos documentos, bem como um vínculo entre eles. Tal vínculo se traduz na relação orgânica que cada documento tem um com o outro e no fato de que o conjunto documental daí resultante ser dotado de organicidade. Como se trata de documentar atividades, cada documento é único no seu conjunto, pois que ali desempenha função específica. Finalmente, a submissão desses documentos a procedimentos arquivísticos ininterruptos de gestão e de preservação garante sua autenticidade (Rondinelli, 2013, p. 226).

A autora continua seu pensamento, acrescentando outras características para que o documento seja considerado arquivístico. Segundo Rondinelli (2013), além de apresentar as características já expostas por Duranti (1994) (natureza, imparcialidade, inter-relacionalidade, unicidade e autenticidade), o documento arquivístico apresenta também

[...] as seguintes características: forma fixa, conteúdo estável, relação orgânica, contexto identificável, ação e envolvimento de cinco pessoas, autor, redator, destinatário, originador e produtor. Há que ressaltar que entre essas cinco pessoas, pelo menos as três primeiras têm de estar presentes num documento arquivístico (Rondinelli, 2013, p. 235).

Essa abordagem define um documento arquivístico por um conjunto de novas características: forma fixa, conteúdo estável, relação orgânica com a atividade que o originou, contexto identificável e o envolvimento de cinco figuras-chave: **autor, redator, destinatário,**

**originador e produtor.** Ressalta-se que a presença de, pelo menos, os três primeiros (autor, redator e destinatário) é crucial para caracterizar o documento como arquivístico.

O contexto no qual o documento arquivístico é criado, usado e mantido é o ponto de diferenciação entre os documentos. Portanto, para que um documento seja considerado arquivístico, é imprescindível que essas características se mantenham ao longo do tempo.

### 3.4 O DOCUMENTO ARQUIVÍSTICO DIGITAL

Para entendermos quais as características de um documento arquivístico digital, faz-se necessário diferenciá-lo do documento digital e do documento eletrônico, no âmbito da Arquivologia. O *Glossário da Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos* define documento eletrônico como a “[...] informação registrada, codificada em forma analógica ou em dígitos binários, acessível e interpretável por meio de um equipamento eletrônico” (Conselho Nacional de Arquivos, 2020, p. 38).

O *Dicionário Brasileiro de Terminologia Arquivística* entende o conceito de documento eletrônico como um “[...] 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).

Com relação ao conceito de documento digital, tanto o glossário da Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos (Conselho Nacional de Arquivos, 2020, p. 25), quanto o *Dicionário Brasileiro de Terminologia Arquivística* definem como “Documento codificado em dígitos binários, acessível por meio de sistema computacional” (Arquivo Nacional, 2005, p. 75).

Ainda na perspectiva do documento digital, a nova publicação do CONARQ, intitulada e-ARQ Brasil de 2022, afirma que

O documento digital apresenta especificidades que podem comprometer sua autenticidade, uma vez que é suscetível à degradação física dos seus suportes, à obsolescência tecnológica de hardware, software e de formatos, e a intervenções não autorizadas, que podem ocasionar adulteração e destruição. Somente com procedimentos de gestão arquivística é possível assegurar a autenticidade dos documentos arquivísticos digitais (Conselho Nacional de Arquivos, 2022, p. 25).

Diante das definições apresentadas, podemos perceber que tanto os arquivos digitais, quanto os eletrônicos, rompem com a materialidade do papel, mas o fazem de maneiras distintas. Enquanto os primeiros se baseiam na codificação binária, demandando softwares e

hardwares específicos para sua criação e acesso, os segundos se apresentam de forma mais abrangente. Embora também dependam de dispositivos eletrônicos para serem acessados, os documentos eletrônicos podem se manifestar tanto na forma analógica, quanto por meio da codificação digital. Essa distinção fundamental, evidenciada como cada tipo se estrutura e se manifesta, reforça a necessidade de abordagens e tratamentos específicos. Todavia, compreendemos que haja confusão com os termos, visto que, por muito tempo, foram considerados como sinônimos, como afirma Innarelli:

[...] uma vez que a cultura norte-americana utiliza o termo documento eletrônico para referenciar os documentos digitais. A confusão entre documento eletrônico e documento digital também ocorre no Brasil, uma vez que o nosso país recebe influência da cultura americana no processo de desenvolvimento tecnológico. Ressaltamos que não é errado chamar o documento digital de documento eletrônico, uma vez que todo documento digital é também eletrônico. Grosso modo, um documento digital armazenado em um disco rígido também pode ser chamado de documento eletrônico, mas nem todo documento eletrônico é digital (p. ex. fitas K-7 de áudio) (2015, p.78).

A ideia de que “todo documento digital é também eletrônico” é precisa, pois a manipulação de dados digitais ocorre em dispositivos eletrônicos. No entanto, a recíproca não é verdadeira. A distinção reside na forma de codificação e acesso à informação. Um documento digital, como um arquivo de texto, exige um sistema computacional para decodificar a linguagem binária e apresentá-la ao usuário. Por outro lado, um documento eletrônico, como uma fita K7, armazena informação de forma analógica, a qual é acessível diretamente por um dispositivo compatível. Portanto, embora a cultura americana influencie a linguagem técnica no Brasil, é crucial ter em mente a distinção entre “eletrônico” e “digital”. Usar os termos como sinônimos gera imprecisão conceitual, o que pode ter implicações nas áreas onde a natureza da informação e sua preservação são cruciais.

Tendo estabelecido um entendimento sobre os documentos digitais e eletrônicos, podemos agora aprofundar a discussão, à luz das teorias arquivísticas, acerca do documento arquivístico digital. De acordo com o *Glossário da Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos*, do Conselho Nacional de Arquivos, a definição de documento arquivístico digital é “Documento digital reconhecido e tratado como um documento arquivístico” (Conselho Nacional de Arquivos, 2018, p.25). O e-ARQ Brasil corrobora essa definição, acrescentando que “[...] é um documento codificado em dígitos binários, acessível e interpretável por meio de sistema computacional, que foi produzido (elaborado ou recebido), no curso de uma

atividade prática, como instrumento ou resultado de tal atividade, e retido para ação ou referência.” (Conselho Nacional de Arquivos, 2022, p.19).

Ao conceituar o documento arquivístico digital, o CTDE e o e-ARQ Brasil reconhecem que o documento digital tem as mesmas características dos documentos arquivísticos e deve ser tratados como tal. Nessa perspectiva, o documento arquivístico digital é um documento codificado em dígitos binários, acessível e interpretável por meio de sistema computacional, produzido (elaborado ou recebido) no curso de uma atividade prática, como instrumento ou resultado de tal atividade, e retido para ação ou referência. Conforme a Innarelli (2015, p. 28-29),

[...] documento arquivístico digital como um documento digital que é criado e/ou mantido por recursos computacionais e que, por sua natureza, tem características arquivísticas. Neste caso, é possível inferir que: Documento arquivístico digital = Documento digital + Recursos computacionais + Características arquivísticas.

Para o CONARQ, em sua publicação e-ARQ (2022, p. 28), a relação orgânica<sup>29</sup>, **unicidade, confiabilidade, autenticidade e acessibilidade** são as características que devem estar presentes nos documentos arquivísticos digitais e também aborda que o programa de gestão arquivística de documentos deve garantir as, já citadas, características do documento arquivístico. Diante disso, o CONARQ (2022, p.28-29) define as características da seguinte forma:

- Relação orgânica – O documento arquivístico se caracteriza pela relação orgânica, ou seja, pelas relações que mantém com os demais documentos do órgão ou entidade e que refletem suas funções e atividades. Os documentos arquivísticos não são coletados artificialmente, mas estão ligados uns aos outros por um elo que se materializa por meio do registro ou do plano de classificação ou do arquivamento, que os contextualiza no conjunto ao qual pertencem.
- Unicidade – O documento arquivístico é único no conjunto documental ao qual pertence. Podem existir cópias em um ou mais grupos de documentos, mas cada cópia é única em seu lugar, porque o conjunto de suas relações com os demais documentos do grupo é sempre único.
- Confiabilidade<sup>30</sup> – Um documento arquivístico confiável é aquele que tem a capacidade de sustentar os fatos que atesta. A confiabilidade está relacionada ao momento em que o documento é produzido e à veracidade do seu conteúdo. Para

<sup>29</sup> Na primeira versão do e-ARQ Brasil, publicada em 2011, a relação orgânica foi expressa como organicidade. Entretanto, percebeu-se que a utilização do termo relação orgânica era mais adequada. Isto porque esta última se refere à relação que um documento tem com os demais documentos que participam da mesma ação. Já organicidade se refere a uma característica do conjunto documental, ou seja, o fundo. Assim, podemos dizer que os documentos de um fundo possuem relação orgânica, logo, ele é dotado de organicidade (CONARQ, 2011, p. 28).

<sup>30</sup> Confiabilidade é sinônimo de fidedignidade, tradução do termo em inglês *reliability*. “Reliability is conferred to records by the controls exercised on the creation and by the completeness of their form.” DURANTI, Luciana. The InterPARES Project. In: Authentic records in the electronic age. Vancouver: University of British Columbia, 2000, p. 12, nota 2.

tanto, há que ser dotado de completel<sup>19</sup> e ter seus procedimentos de produção bem controlados. Dificilmente, pode-se assegurar a veracidade do conteúdo de um documento; ela é inferida da completel e dos procedimentos de produção. A confiabilidade é uma questão de grau, ou seja, um documento pode ser mais ou menos confiável.

- Autenticidade – Um documento arquivístico autêntico é aquele que é o que diz ser, independentemente de se tratar de minuta, original ou cópia, e que é livre de adulterações ou qualquer outro tipo de corrupção. Enquanto a confiabilidade está relacionada ao momento da produção, a autenticidade está ligada à transmissão do documento e à sua preservação e custódia. Um documento autêntico é aquele que se mantém da forma como foi produzido e, portanto, apresenta o mesmo grau de confiabilidade que tinha no momento de sua produção. Assim, um documento não completamente confiável, mas transmitido e preservado sem adulteração ou qualquer outro tipo de corrupção, é autêntico.
- Acessibilidade – Um documento arquivístico acessível é aquele que pode ser localizado, recuperado, apresentado e interpretado.

As definições apresentadas revelam um consenso, convergindo para a ideia de que um documento arquivístico digital é essencialmente um documento digital que recebe tratamento, gestão e preservação específicos, próprios aos documentos arquivísticos.

Compreendido o conceito de documento arquivístico digital, o próximo passo é explorar os atributos que determinam a natureza arquivística de um documento digital. Essa análise deve levar em conta as características inerentes aos documentos arquivísticos, as quais foram previamente apresentados nas seções anteriores. Diante do que já foi escrito nessa seção, essa pesquisa parte da premissa que as mesmas características do documento arquivístico devem estar presentes no documento digital para que seja considerado arquivístico. Para corroborar nossa afirmação, apresentamos a fala de Bellotto:

É preciso, no entanto, que os princípios da proveniência, organicidade, unicidade, indivisibilidade e cumulatividade não sejam esquecidos, quando da aplicação da informática ao tratamento documental. O que vai nos livrar da dissolução desses princípios na produção e na organização dos documentos, livrando, portanto, a sociedade de enormes prejuízos, tanto para o processo decisório como para a pesquisa histórica, será, sobretudo, a colaboração dos arquivistas nos processos de elaboração dos softwares, para que não se percam os vínculos da informação ao princípio da proveniência e igualmente obedeça-se à padronização internacional de procedimentos. [...] Ainda que se faça necessária uma espécie de “reinvenção” desses mesmos princípios, os estudos do documento arquivístico eletrônico concluíram que teria pouco sentido definir o documento eletrônico de arquivo como algo distinto do documento tradicional, já que se trata de uma mudança de forma ou de suporte (Bellotto, 2014, p. 163-164).

Quanto às características apresentados anteriormente na citação de Rondinelli (2013) – forma fixa, conteúdo estável, relação orgânica, contexto identificável e ação –, estas também

são apresentadas pelo e-ARQ (2022), pois ambos só reconhecem o documento digital como arquivístico se ele tiver tais características. A forma fixa de um documento arquivístico digital é definido pela publicação *Diretrizes do Produtor e do Preservador*, do projeto International Research on Permanent Authentic Records on Electronic Systems (InterPARES), como a “Qualidade de um documento arquivístico que assegura a mesma aparência ou apresentação documental cada vez que o documento é recuperado” (INTERPARES 2, 2006, s/p). O conteúdo estável é definido como

A característica de um documento arquivístico que torna a informação e os dados nele contidos imutáveis e exige que eventuais mudanças sejam feitas por meio do acréscimo de atualizações ou da produção de uma nova versão (INTERPARES 2, 2006, s/p).

A definição de relação orgânica já foi apresentada; porém, para corroborar a definição do e-ARQ Brasil (2022), Rondinelli, fundamentada em Duranti e Thibodeau (2011, p. 228), a define como:

Uma característica eminentemente arquivística e que se encontra implícita no conceito de documento arquivístico, na medida em que, de acordo com esse conceito, os documentos se constituem em registros de atividades e, conseqüentemente, mantém um vínculo inextricável entre si. No caso do documento arquivístico digital, essa vinculação se dá entre documentos dentro e fora do sistema, isto é, nos chamados ambientes híbridos os quais se caracterizam por abranger documentos digitais e não digitais ao mesmo tempo. (Duranti; Thibodeau, 2008 *apud* Rondinelli, 2011, p. 228).

E para o contexto identificável, Rondinelli (2011, p. 228) define como “Uma hierarquia de estruturas fora do documento arquivístico na qual se dá sua produção e gestão” (Duranti; Thibodeau, 2008 *apud* Rondinelli, 2011, p. 228). E na ação, Rondinelli (2011, p. 228) usa como definição “O fato do documento arquivístico participar ou simplesmente apoiar uma ação, significando que sua produção pode ser obrigatória ou facultativa” (Duranti; Thibodeau, 2008 *apud* Rondinelli, 2011, p. 228).

As características apresentadas transcendem a mera teoria, configurando-se como requisitos essenciais para a implementação de um programa eficaz de gestão arquivística de documentos. Isso significa, na prática, garantir que tais características estejam presentes em todas as etapas do ciclo de vida dos documentos arquivísticos digitais (desde a sua criação até a sua destinação final), independentemente de se tratarem de documentos físicos ou digitais. A gestão arquivística de documentos, nesse sentido, atua para garantir a autenticidade, confiabilidade, integridade e acessibilidade a longo prazo da informação, independentemente do suporte em que ela se encontra.

Tendo explorado a natureza complexa do documento arquivístico e sua intrínseca relação com a informação, torna-se crucial, na próxima seção, abordar a gestão arquivística de documentos, desvendando as práticas e estratégias que garantem a produção, tramitação, acesso e preservação desses registros fundamentais.

## 4 GESTÃO ARQUIVÍSTICA DE DOCUMENTOS

Nesta seção decidimos abordar um estudo sobre a gestão de documentos arquivísticos, sua gênese e desenvolvimento, especialmente no Brasil, apresentando as práticas e estratégias que garantem a produção, tramitação, acesso e preservação desses registros fundamentais. Para essa dissertação, compreendemos gestão arquivística de documentos como sinônimo de gestão de documentos e/ ou gestão de documentos arquivísticos. Optou-se pelo uso de gestão arquivística de documentos, por se o termo adotado pelo CONARQ, órgão normalizador arquivístico, pois destaca o seu elemento arquivístico desta gestão e possibilita diferenciar outros tipos de gerenciamento de documentos.

A legislação brasileira, mais especificamente a Lei 8.159, de 8 de janeiro de 1991, e o próprio CONARQ (2011)<sup>31</sup> definem gestão arquivística de documentos como:

[...] o conjunto de procedimentos e operações técnicas referentes à sua produção, tramitação, uso, avaliação e arquivamento de documentos em fase corrente e intermediária, visando a sua eliminação ou recolhimento para a guarda permanente (Brasil, 1991).

A ideia teórica e prática de gestão documental teve seu início após a Segunda Guerra Mundial, em consequência do progresso científico e tecnológico, que causou uma grande produção de documentos, fenômeno conhecido como explosão da massa documental. A elevada quantidade de documentos fez com que surgisse um caos institucional, marcado por falta de controle e desorganização nas instituições. Com o objetivo de solucionar e gerir as grandes massas documentais acumuladas nos acervos arquivísticos dos países, principalmente nos EUA, tornou-se urgente que as instituições arquivísticas<sup>32</sup> adotassem a função de entidade de apoio à Administração Pública, na organização e racionalização de seus documentos de arquivo, além de fornecer orientações sobre o programa de gestão de documentos em órgãos públicos (Schellenberg, 2006). Schellenberg (2006, p. 66) ilustra essa situação de acúmulo de massa documental, ao fazer uma análise quantitativa da produção de documentos acumulados no governo federal dos EUA:

O valor destes, até a Guerra Civil (1861), era de cerca de 100 mil pés cúbicos (2.832m<sup>3</sup>); entre essa e a I Guerra Mundial, cerca de 1,5 milhão (42.780m<sup>3</sup>) e entre a I Guerra Mundial e o período da crise econômica, cerca de 3,5 milhões de pés cúbicos (99.120m<sup>3</sup>). Durante a década de 1930, quando o governo enfrentava a depressão econômica e se preparava para

<sup>31</sup> Em conformidade, também, com o Dicionário Brasileiro de Terminologia Arquivística (2005)

<sup>32</sup> É “Aquela que tem a finalidade de guarda, preservação, acesso e divulgação de documentos arquivísticos, ainda que integrado bibliotecas, museus e centros de documentação” (Arquivo Nacional, 2011, p.16)



outra guerra mundial, forma acrescentados outros 10 milhões (292.200m<sup>3</sup>). Durante a II Guerra Mundial a produção atingiu a média anual de 2 milhões de pés cúbicos (56.640m<sup>3</sup>), média que já foi ultrapassada após essa época.

Nesse cenário, a gestão documental (*records managemet* em inglês) surge de uma necessidade em desenvolver práticas padronizadas de avaliação de documentos, procurando otimização e eficiência nos processos administrativos executados pelas entidades públicas e empresas privadas, pois possibilitaria o desenvolvimento das atividades de forma rápida e econômica. A aplicação das técnicas de gestão documental permitiu às instituições que a adotavam a recuperação mais veloz da informação; ademais, também possibilitou a seleção de documentos considerados inúteis, que seriam eliminados de forma segura depois do seu uso, a fim de assegurar o controle da massa documental nas instituições que os produziram. Esse modelo de trabalho gerou expectativas para acabar com os problemas de massa documental existente e foi adotado por grande parte do mundo.

Percebe-se que, naquele momento, os documentos arquivísticos percorriam apenas uma direção (compreendida como teoria das duas idades<sup>33</sup>): do arquivo corrente<sup>34</sup> para a eliminação<sup>35</sup> ou, se útil, para o arquivo permanente<sup>36</sup>. Ao decorrer do tempo, percebeu-se a necessidade de um local, onde os documentos pudessem permanecer guardados e ao mesmo tempo com acesso facilitado. Nesse contexto, insere-se o arquivo intermediário<sup>37</sup>, no qual os documentos do arquivo corrente são transportados (transferência<sup>38</sup>) para o intermediário, onde cumprem um prazo de guarda e posteriormente são enviados (recolhimento<sup>39</sup>) para o arquivo permanente ou são eliminados.

Novo elemento expresso na teoria arquivística, mas que, acredita-se aqui, acompanha a humanidade. Veja, por exemplo, o hábito de se guardar, em pleno verão, as roupas de inverno em lugares diferentes (blusas de frios mais volumosas). Isso liberaria espaço para aquisições de roupas da moda e facilitaria, por exemplo, a guarda de roupas mais utilizadas, que poderiam ser amarrotadas caso o armário estivesse cheio. É possível até que seja estipulado um critério: que as blusas de frio não utilizadas por três invernos seguidos sejam doadas. Isso corresponde à mesma lógica de arquivamento temporário (Medeiros; Negreiros, 2011, p.32).

<sup>33</sup> Do arquivo corrente ao permanente e/ou eliminação

<sup>34</sup> O conceito será apresentado no próximo capítulo

<sup>35</sup> É a “destruição de documentos que, na avaliação, avaliação foram considerados sem valor permanente” (Arquivo Nacional, 2005, p. 81)

<sup>36</sup> O conceito será apresentado no próximo capítulo

<sup>37</sup> O conceito será apresentado no próximo capítulo

<sup>38</sup> É a “Passagem de documentos, do arquivo corrente para o arquivo corrente arquivo intermediário” (Arquivo Nacional, 2005, p. 165)

<sup>39</sup> É a “operação pela qual um conjunto de documentos passa do arquivo intermediário para o arquivo permanente” (Arquivo Nacional, 2005, p. 143).

Diante dessa inserção, alterou-se a forma como os documentos de arquivos passaram a ser vistos: de servir exclusivamente à história e apoiar e servir à administração, seja como prova ou na tomada de decisões.

A gestão de documentos propiciou à Arquivologia uma sinergia maior com as administrações. A visão anterior destinava grande atenção apenas aos arquivos permanentes. A partir de então, a maior parte da teoria arquivística passou englobar todo o ciclo documental, desde sua produção, para atender os interesses administrativos legais, até sua destinação final: guarda permanente, para atender à sociedade, à pesquisa; ou descarte, como forma de economia de recursos (Alves, 2017, p. 39).

Jardim (2015) complementa que, no Brasil, na década 1980, o Arquivo Nacional fundamentou-se na descontinuidade do modelo de instituição arquivística tradicional vigente, voltada a documentos históricos. A atuação do Arquivo Nacional e de outras instituições arquivísticas atribuiu à gestão documental a condição de conceito e conjunto de ferramentas inovadoras da Arquivologia que se pratica no país.

O Arquivo Nacional foi criado em 1838, com o nome de Arquivo Público do Império. Desde a sua criação, a mais de um século e meio, tem reunido um acervo de valor inestimável, enquanto fonte de pesquisa e informação para a sociedade, assim como para as atividades administrativas da Administração Pública. O Arquivo Nacional desenvolveu, durante toda a sua existência, atividades como: tratamento de documentos arquivísticos, custódia de toda documentação permanente do poder Executivo Federal, além de orientação para implementação de gestão de documentos em sua esfera de competência (Rocco, 2013). Atualmente, o Arquivo Nacional encontra-se ligado hierarquicamente ao Ministério da Justiça e Segurança Pública. A Lei de Arquivos estabelece as atribuições do Arquivo Nacional, sendo ele responsável por promover “a gestão e o recolhimento dos documentos produzidos e recebidos pelo Poder Executivo Federal, bem como preservar e facultar o acesso aos documentos sob sua guarda, e acompanhar e implementar a política nacional de arquivos” (Brasil, 1991, art. 18).

A gestão arquivística de documentos, no Brasil, ganha os seus primeiros amparos legais a partir da Constituição Federal (1988, art. 216, grifo nosso) que afirma “cabem à administração pública na forma da lei, a **gestão da documentação governamental** e as providências para franquear sua consulta e quantos dela necessitarem”. Mais adiante, em 1991, é publicada a Lei nº. 8.159/1991 e o Decreto n. 4.073, de 3 de janeiro de 2002, que regulamenta sobre a política nacional de arquivos públicos e privados, além da gestão

documental na Administração Pública: “É dever do Poder Público a gestão documental e a proteção especial a documentos de arquivos, como instrumento de apoio à administração, à cultura, ao desenvolvimento científico e como elementos de prova e informação” (Brasil, 1991, art.1º).

Vale destacar que a Lei nº. 8.159/1991 estabeleceu a criação do Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ), que “tem por finalidade definir a política nacional de arquivos públicos e privados, e exercer orientação normativa, visando a gestão documental e a proteção especial aos documentos de arquivo” (Brasil, 2002, art. 1º). Além da criação do Sistema Nacional de Arquivos (SINAR), que integra o CONARQ, como órgão central e é composto pelo Arquivo Nacional, pelos arquivos dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário federais e pelos arquivos estaduais, do Distrito Federal e municipais. Podem ainda integrar o SINAR as pessoas físicas e jurídicas de direito privado, detentoras de arquivos, mediante acordo com o CONARQ. O SINAR tem por finalidade implementar a política nacional de arquivos públicos e privados, em conformidade com as diretrizes e normas emanadas pelo CONARQ, promovendo a gestão, a preservação e o acesso às informações e aos documentos na esfera de competência dos integrantes do SINAR (Brasil, 2002).

A gestão arquivística de documentos, no decorrer do tempo, tornou-se tão importante para as instituições públicas e privadas que o Comitê Técnico da International Standard Organization (ISO) publicou, em 2001, na Conferência Internacional da Association of Records Management and Administrators (Arma) uma norma exclusiva sobre gestão de documentos: ISO 15489 (Jardim, 2015). A referida norma conta com duas partes. Ambas referem-se a documentos em qualquer suporte ou formato, produzidos ou recebidos por uma organização pública e privada no desenvolvimento de suas atividades. Ainda segundo Jardim (2015, p. 42), a ISO 15489-1:2001 “oferece diretrizes e marcos sobre a gestão de documentos. A ISO/TR 15489-2:2001 apresenta uma metodologia para a implantação dos princípios da gestão de documentos, descritos na primeira parte”.

Uriel Battisti (2015), em seu trabalho de conclusão de curso, aborda um comparativo entre a norma ISO 15489 e o e-ARQ Brasil, no qual compreende que aquela Norma é uma das bases teóricas sobre a qual se fundamenta o Modelo de Requisitos E-Arq Brasil – Modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados de Gestão Arquivística de Documentos (CONARQ, 2011). Para o autor, as duas normas possuem o mesmo número de etapas para a implantação de um Sistema de Gestão de documentos e “todas elas estão expostas de forma semelhante. Apenas com algumas divergências de nomenclatura, englobam mais ou menos os mesmos

elementos dentro de cada tópico; porém, a essência da metodologia de ambas é a mesma” (Battisti, 2015, p. 53).

Levando em consideração que tanto a Lei nº. 8.159/1991, quanto o CONARQ, conceituam gestão arquivística de documentos da mesma forma, resolvemos apresentar três definições internacionais que cooperação com a mesma definição apresentada no início deste capítulo:

The field of management responsible for the efficient and systematic control of the creation, receipt, maintenance, use and disposition of records, including processes for capturing and maintaining evidence of information about business activities and transactions in the form of records<sup>40</sup>(ABNT, NBR ISO 15489-1, 2018, p. 3).

The systematic design, implementation, maintenance and administrative control of a framework for the making and keeping of records by a records manager (trusted records officer) to ensure efficiency and economy in their creation, use, handling, control, maintenance and disposition<sup>41</sup> (InterPARES, 2012).

Terme utilisé pour désigner l'ensemble des mesures visant à l'économie et à l'efficacité dans la création, le tri, la conservation et l'utilisation des archives<sup>42</sup> (ICA, s.d).

Nas definições expostas, tanto pelo CONARQ, quanto pelas citadas acima, o termo gestão arquivística de documentos aplica-se somente às fases correntes e intermediária dos documentos arquivísticos, excluindo a fase permanente. Percebe-se que as definições acima, são semelhantes, conceituando a gestão documental como conjunto de procedimentos e técnicas que vão da produção à sua avaliação, seguida da definição pela eliminação ou guarda permanente do documento arquivístico. Em nenhum dos conceitos apresentados a gestão documental contempla todos os ciclos vitais pelos quais o documento passa. Nesta pesquisa, compactuamos com o pensamento apresentado na tese do pesquisador Innarelli (2015), na qual defende que a gestão arquivística de documentos está presente em todas as fases percorridas pelo documento arquivístico, incluindo, assim, a fase permanente e a etapa de

<sup>40</sup> A área da gestão responsável pelo controle eficiente e sistemático da produção, recebimento, manutenção, uso de destinação de documentos de arquivo, incluindo processos para a captura evidências de informações sobre atividades e transações comerciais na forma de documentos de arquivo (tradução nossa).

<sup>41</sup> O projeto sistemático, implementação, manutenção e controle administrativo de uma estrutura para a produção e guarda de documentos, realizado por um profissional de gestão de documentos (arquivista), a fim de garantir eficiência e economia em sua criação, uso, manuseio, controle, manutenção e destinação (tradução nossa).

<sup>42</sup> O termo que designa o conjunto de medidas visando a economia e a eficácia na criação, triagem, conservação e utilização dos documentos de arquivo (tradução nossa).

preservação dos documentos. Nessa linha de pensamento, aborda-se a seguir sobre o ciclo vital dos documentos sob a perspectiva de gestão de documentos.

#### 4.1 CICLO VITAL DOS DOCUMENTOS ARQUIVÍSTICOS

O nascimento do conceito de ciclo de vital dos documentos está relacionado com o período em que houve uma grande quantidade de produção de documentos em várias partes do mundo, provocando dificuldades de recuperação, organização, uso, tratamento e arquivamento e tendo como consequência a adoção de técnicas e procedimentos padronizados para solucionar o problema: a gestão arquivística de documentos. (Indolfo, 2007; Schellenberg, 2006).

A gestão arquivística de documentos tem o objetivo de desenvolver procedimentos e técnicas eficientes em todas as fases em que o documento arquivístico perpassa a instituição, desde a sua produção até a sua destinação. Essas medidas garantem que os documentos permaneçam organizados, tratados, classificados e acessíveis ao longo do tempo, independente do formato em que se encontrem, cumprindo o propósito pelo qual foram produzidos e depois, se for de interesse a instituição, poderem ser mantidos (CONARQ, 2011; ISO 15489, 2018).

Nesse contexto sobre a gestão de documentos, observa-se que, com a necessidade de solucionar a grande massa documental, a gestão ocorre em todo o ciclo vital dos documentos. O ciclo vital de um documento arquivístico também chamado de período de vida dos documentos por Schellenberg (2006), devidamente acompanhado pela gestão documental possibilita que o documento arquivístico possa cumprir toda a sua função.

A abordagem apresentada por Schellenberg (2006), sobre o que ele intitulou de arquivos modernos, introduz importantes questões sobre documentos arquivísticos, a saber: o controle da produção de documentos; os princípios de classificação; os sistemas de registro; as destinações dos documentos; a avaliação dos documentos; a preservação de documentos e dos princípios de arranjo de arquivo. Questões que passam a fazer parte do ciclo vital dos documentos arquivísticos e do processo de gestão de documentos arquivísticos das instituições (innarelli, 2015, p. 100).

Por meio da pesquisa sobre o tema “ciclo vital”, detectamos algumas variáveis sobre o surgimento do conceito de ciclo vital e dos responsáveis por sua teoria. Barros (2010) afirma que já na década de 1920, Jenkinson já idealizava que os documentos arquivísticos passariam

por uma sequência de períodos de vida, similar ao dos organismos vivos. Assim, Schellenberg e Posner, apoiados pelo pensamento de Jenkinson, criaram a metáfora do ciclo vital dos documentos e os conceitos de avaliação e gestão documental; ideias que serviram de base também para o historiador Carlos Wyffels (1972) que difundiu a teoria das três idades.

A interpretação exposta por Schellenberg sobre o ciclo vital foi uma das mais bem disseminadas e aceitas. Segundo Brothman (2006), o surgimento do conceito de ciclo vital está frequentemente associado a Schellenberg, principalmente entre os arquivistas. Todavia em sua dissertação sobre o ciclo vital dos documentos na era pós-custodial, Costa (2016, p. 43), traça um percurso histórico sobre o surgimento, disseminação e consolidação do ciclo vital e defende que o marco de formulação ocorreu em outro momento:

Diversas análises – inclusive a nossa – apontam que o marco para a enunciação de um ciclo vital é apresentação do artigo “*What records shall we preserve?*” escrito por Philip C. Brooks, em uma reunião da SAA na cidade de Washington, em abril de 1940. Em seguida, tem-se a publicação do artigo intitulado “*Selection of records for preservation*”, publicado no periódico *The American Archivist*, também em 1940. Nesses trabalhos, Brooks faz pela primeira vez, a analogia do processo de gestão de documentos à vida de organismo biológico.

Na perspectiva de Books, apresentado por Costa (2016), compara-se o ciclo vital dos documentos arquivísticos com o ciclo de vida dos organismos vivos, no qual o documento nasce (é produzido), vive (uso/trâmite) e morre (eliminação). Essa analogia teve grande relevância, para criar-se uma teoria sobre o entendimento da teoria do ciclo vital ou ciclo de vida dos documentos arquivísticos.

Así se creaba uno de los paradigmas de la archivística contemporánea, de enorme influencia hasta nuestros días, que em esencia vien a señalar que el documento tiene una vida similar a la de un organismo biológico, el cual nace (fase de creación), vive (fase de mantenimiento y uso) e muere (fase de expurgo) (Cruz Mundet, 2012 *apud* Jardim, 2015, p. 29).

Para Caya (2004), no entanto, a definição de ciclo de vida foi formulada em 1948, no relatório do grupo de trabalho da Commission on Organization of the Executive Branch of the Government, chamada também de Comissões Hoover (1947 e 1953, respectivamente), voltadas para a estrutura e o funcionamento do Poder Executivo Federal dos Estados Unidos.

As Comissões Hoover surgiram da situação crítica, abordada anteriormente, sobre a grande produção de documentos. Essas comissões foram responsável pela disseminação do

conceito de ciclo vital de documentos, objetivando analisar a organização e os resultados da gestão documental. As Comissões Hoover buscaram também apresentar soluções e definir princípios sobre efetividade administrativa, por meio da aplicação das etapas que compõem o ciclo de vida dos documentos (Indolfo, 2007; Jardim, 2015; Costa, 2016).

Essas, denominadas Comissões Hoover, em 1947 e 1953 respectivamente, devem ser destacadas, pois determinam a criação de um records management program (programa de gestão documental) nos órgãos governamentais, sustentando e efetivando a records management (gestão de documentos), sendo que seus princípios revolucionaram a Arquivologia, como também os domínios das instituições arquivísticas são ampliados, pois além de custodiar, preservar e dar acesso aos documentos, essas instituições participam efetivamente das políticas públicas referentes à gestão documental (Elias, 2015, 48).

Indolfo (2007, p. 32), em seu artigo, ainda destaca sobre as Comissões Hoover que:

Sobre a atuação das Comissões Hoover pode-se destacar que elas estabeleceram as práticas para a consolidação da área, no período de 1950-1960, introduzindo ações voltadas para o controle da produção documental, a racionalização das eliminações e a conservação econômica e concentrada dos documentos de guarda intermediária, bem como a difusão de manuais de procedimentos.

Como resultado da propagação da teoria do ciclo vital dos documentos em torno do globo e, conseqüentemente, a sua aceitação por parte dos profissionais, começa a se formar uma série de definições referentes a essa teoria. O portal de terminologia multilingue do ICA define ciclo vital dos documentos relacionado a gestão arquivista de documentos: “*A model of records management and archival science that characterizes the life span of a record as comprising several sequential stages from creation to disposition and communication*”<sup>43</sup>. Já o Dicionário de Terminologia Arquivística (DTA, 2005) apresenta o ciclo de vida como “sucessivas fases por que passam os documentos arquivísticos, entendido desde a sua produção até a guarda permanente ou eliminação.” Constata-se que tanto o ICA, quanto o DTA, em suas definições, não especificam quais são as fases que compõem o ciclo vital, contudo o DTA sinaliza que se deve verificar a referência das teorias das três idades.

Assim, Rosseau e Couture complementam e também citam fases que fazem parte do ciclo vital dos documentos:

<sup>43</sup> Um modelo de gestão de documentos e arquivística que caracteriza o tempo de vida de um documento compreendendo vários estágios sequenciais, desde a criação até a disposição e comunicação (ICA, tradução nossa).

Todos os documentos de arquivo passam por um ou mais períodos caracterizados pela frequência da sua utilização e pelo tipo de utilização que deles é feita. Fala-se então do ciclo de vida de um documento. Este ciclo de vida faz parte dos fundamentos nos quais assenta, enquanto disciplina, a arquivística contemporânea. O arquivista reparte assim a vida do documento de arquivo em três períodos: a actividade, a semiactividade e a inactividade (Couture ; Rousseau, 1998, p. 286).

O pensamento apresentado por Rosseau e Couture identifica que a vida do documento arquivístico é dividida em três períodos ou idades, conforme Elias (2015, p.49) reafirma que:

São estabelecidas etapas para o efetivo gerenciamento dos documentos, cujo ciclo de vida desses é constituído por três fases distintas de arquivamento conhecida como teoria das três idades, que classificam as fases ou estágios pelos quais passam os documentos dentro da instituição.

Apesar das ideias a respeito das três idades, oriundas do ciclo vital de documentos, cabe expor que há abordagens que diferem dessa teoria. Os documentos anteriores à inserção do arquivo intermediário saíam do arquivo corrente e eram descartados ou guardados no arquivo permanente, ações que correspondiam, portanto, a apenas duas idades. Ou seja, os documentos na perspectiva de eficiência e economicidade administrativa não passam obrigatoriamente pelas três idades. A permanência em uma ou mais fases depende do valor que o documento possua, como destacam Degaldillo e Oliveira (2006, p. 8): “É importante frisar que todos os documentos nascem com valor primário que pode durar mais ou menos tempo, porém nem todos os documentos terão ou irão adquirir necessariamente valor secundário e nem sempre esse valor será exclusivamente histórico”.

Com base nessa linha de raciocínio, vale refletir que há documentos produzidos pelas instituições que não saem da fase corrente, pois a finalidade para a qual o documento foi criado logo perde o valor e não há sentido mantê-lo, evitando, assim, o acúmulo desnecessário de documento. Assim como há o inverso, documentos arquivísticos que não precisam passar da fase corrente para o intermediário, pois já têm valor histórico e/ou de prova, sendo destinados ao arquivo permanente. Segundo Schellemborg:

A administração dos arquivos correntes oficiais tem por objetivo fazer com que os documentos sirvam às finalidades para as quais foram criados, da maneira mais eficiente e econômica possível, e concorrer para a destinação adequada dos mesmos, depois que tenham servido a seus fins. Os documentos são eficientemente administrados quando, uma vez necessários,



podem ser localizados com rapidez e sem transtorno ou confusão; quando conservados a um custo mínimo de espaço e manutenção enquanto indispensáveis às atividades correntes; e quando nenhum documento é preservado por tempo maior que o necessário e tais atividades, a menos que tenha valor contínuo para pesquisa e outros fins. Os objetivos de uma administração eficiente de arquivo só podem ser alcançados quando dispensam atenção aos documentos desde sua criação até o momento em que são transferidos para um arquivo de custódia permanente ou são eliminados (SCHELLENBERG, 2006, p. 67-68).

Na citação acima, constatamos que Schellenberg reconhece a existência das duas fases por onde a vida do documento pode passar: a fase corrente e a permanente. Já sobre a gestão dos documentos nas fases apresentadas ou a administração de arquivo, como é chamada por ele, tem o objetivo de determinar o tempo adequado que cada documento irá permanecer em cada fase, garantindo a eficiência e economia administrativa da instituição. Além da teoria das duas idades (corrente e intermediário) e das três idades (corrente, intermediário e permanente) existem outras teorias que divide em mais<sup>44</sup> idades o ciclo vital dos documentos arquivísticos, todavia não serão abordadas nesta pesquisa.

Postas as reflexões sobre a teoria das duas idades, apresentaremos também a ideia de que o ciclo vital de documentos arquivísticos considera a existência de três idades, abordagem essa extremamente difundida, aceita e aplicada na área arquivística, sendo a primeira idade representada pelos arquivos correntes; a segunda idade, pelos arquivos intermediários e a terceira, pelos arquivos permanentes.

Teoria das Três Idades revolucionou a arquivística e impulsionou a gestão documental, face à ideia de que os documentos arquivísticos, produzidos e acumulados pelos organismos, deveriam percorrer um trajeto em três etapas distintas e complementares entre si, ou seja, os documentos passariam por fases estabelecidas de acordo com sua vigência e frequência de uso (Moreno, 2008, p. 80-81).

Dessa forma, a teoria das três idades representa um marco importante na área, no qual a passagem dos documentos arquivísticos pelas idades é definido pelo valor que eles vão adquirindo no decorrer da existência. Ou seja, as três idades abordam de forma teórica e prática as fases que os documentos arquivísticos percorrem desde a sua produção até a destinação. Diante disso, com a finalidade de fortalecer o embasamento teórico desta pesquisa, apresentaremos a seguir, alguns conceitos.

---

<sup>44</sup> Ver maiores detalhes em Lodolini (1993)

Inicialmente, resgatamos o pensamento dos autores Rousseau e Couture (1998), que como já apresentado defendem a ideia do ciclo de vida dos documentos repartida em três idades, chamada por eles de actividade, semiactividade e a inactividade. Sendo a actividade (corrente):

É o período durante o qual os documentos [ativos] são indispensáveis à manutenção das actividades quotidianas de uma administração. Foram então o arquivo corrente. Chamados a ser utilizados frequentemente, devem permanecer o mais perto possível do utilizador [...], os documentos activos têm a sua principal característica no facto de serem essenciais ao funcionamento quotidiano. Salvo excepção, estes documentos estão na primeira fase da sua existência e são conservados para responder aos objectivos da sua criação[...] (Rousseau; Couture, 1998, p.115).

A idade semiactividade (intermediária) é entendida pelos autores como:

É o período o qual os documentos [intermediários], que formam os arquivos intermediários, seja qual for o suporte utilizado, devem ser conservados por razões administrativas, legais ou financeiras, mas não têm de ser utilizados para assegurar as actividades quotidianas de uma administração. [...] Quando acaba o período de semiactividade, os documentos passam para o período de inactividade. Caso interessante e corrente é o facto de os documentos que se encontram em período de semiactividade regressam por razões diversas ao período de actividade (Rousseau; Couture, 1998, p.115-116).

E a idade de inactividade ou definitivos (permanente) corresponde ao que segue:

É o período a partir do qual os documentos [permanentes] deixam de ter o valor previsível para a organização que os produziu. Não tendo já que responder aos objectivos da sua criação, os documentos são ou eliminados ou conservados como arquivos definitivos se possuírem valor de testemunho (Rousseau; Couture, 1998, p. 116).

Bellotto compartilha o pensamento de Rousseau e Couture e em seu livro *Arquivos permanentes: tratamento documental*, apresenta de forma didática a temática das três idades.

A autora define a primeira idade (corrente) como

[A idade] dos arquivos correntes, nos quais se abrigam os documentos durante seu uso funcional, administrativo, jurídico; sua tramitação legal; sua utilização ligada às razões pelas quais foram criados. A permanência de tais documentos nesse tipo de arquivo depende de sua tipologia/ função e, principalmente, de sua vigência, mas pode ser generalizada em um ano; podem passar dali a um arquivo central do respectivo órgão gerador, onde permanecerão de cinco a 10 anos (sem que isso seja considerado uma outra idade) (Bellotto, 2006, p. 23-24).

A autora continua e define a segunda idade (intermediário):

[...] é aquela em que os papéis já ultrapassam seu prazo de validade jurídico-administrativa, mas ainda podem ser utilizados pelo produtor. Permanecerão em um arquivo que já centraliza papéis de vários órgãos, porém sem misturá-los ou confundi-los, pelo prazo aproximado de 20 anos; É nessa fase que os documentos são submetidos às tabelas de temporalidade, que determinam seus prazos de vigência e vida, segundo respectivas tipologias e função (Bellotto, 2006, p. 24).

E finalmente apresenta a terceira idade (permanente):

[...] aos 25 ou 30 anos (segundo a legislação vigente no país, estado ou município), contados a partir da data de produção do documento ou do fim de sua tramitação. A operação denominada “recolhimento” conduz os papéis a um local de preservação definitiva: os arquivos permanentes. A custódia não se restringe a “velar” pelo patrimônio documental. Ultrapassando totalmente seu uso primário, iniciam-se os usos científicos, social e cultural dos documentos (Bellotto, 2006, p. 24).

Ainda, segundo a autora, a localização física em que esses arquivos ficam na instituição, tem uma estrutura específica que apresenta as características das três idades:

O primeiro deve situar-se junto ao produtor/administrador, tem que ser ágil, seguindo classificação de acordo com as funções administrativas, e deve ser reservado como informação pública. O segundo – o arquivo intermediário – é pouco consultado pela administração, que dele não mais necessita, a não ser esporadicamente; também ainda não está totalmente aberto à pesquisa, salvo com licenças especiais; pode estar em local afastado, de manutenção barata. É um depósito onde os documentos aguardam seus prazos de vida ou seu recolhimento aos arquivos de terceira idade. Estes, que interessam muito mais aos pesquisadores do que aos administradores, devem estar localizados junto às universidades ou aos centros culturais. Enfim, devem situar-se em lugares de fácil acesso para seus usuários típicos, devendo estar dotados de amplas salas de consultas, pois neles a pesquisa está aberta a todos (Bellotto, 2006, p.).

Já o CONARQ, que também compartilha da ideia da teoria das três idades, compreende as três idades do documento como: “Teoria segundo a qual os arquivos são considerados arquivos correntes, arquivos correntes intermediários ou permanentes, de acordo com a frequência de uso por suas entidades produtoras e a entidades produtoras identificação de seus valores primário e valores primário secundário” (Arquivo Nacional, 2005, p. 160).

A primeira idade é apresentada por um “[...] conjunto de documentos, em tramitação ou não, que, pelo seu valor primário, é objeto valor primário de consultas frequentes pela entidade que o produziu, a quem compete a sua administração”. Já a segunda idade é definido como: o “[...] conjunto de documentos originários de arquivos correntes, com uso pouco frequente, que aguarda destinação.” E, por fim, o DAT expõe a terceira idade dos documentos arquivísticos, como um “[...] conjunto de documentos preservados em caráter definitivo em função de seu valor” (Arquivo Nacional, 2005, p. 29, 32 e 34).

Após a apresentação das definições acima, pode-se perceber que há uma concordância na visão conceitual abordada por Rousseau e Couture (1998), Bellotto (2006) e Arquivo Nacional (2005), no sentido de que o objetivo inicial do documento arquivístico é cumprir a razão pela qual ele foi criado. Em seguida, os documentos devem permanecer guardados, cumprindo prazos determinados por leis, orientações e normas de entidades especializadas, para, por fim, serem submetidos a avaliações e encaminhados para a guarda permanente.

Outra ligação que se pode perceber, analisando as definições de Rousseau e Couture (1998) Bellotto (2006) e o Arquivo Nacional (2005), está na relação entre a teoria das três idades e os valores atribuídos aos documentos arquivísticos (valor primário e secundário). Pois o valor que o documento possui determina em qual fase ele está inserido e, conseqüentemente, a maneira diferente de organizá-los, tratá-los e preservá-los. Lopes (2009, p.270) afirma que:

A associação de idade a valor significa acreditar que na primeira idade – correntes – os documentos teriam valor primário, isto é interesse para o uso administrativo [...] na segunda idade – intermediários -, os documentos podem ter valor primário reduzido, [...] primário enfraquecido [...] e valor secundário potencial [...]. A terceira idade – permanentes ou históricos – seria formada por documentos de valor secundário total.

Diante disso, concordamos com o entendimento de Rousseau e Couture sobre os valores dos documentos arquivísticos, no sentido que o valor primário define-se como sendo:

Qualidade que possui cada documento produzido ou recebido por uma pessoa física ou moral no exercício das suas funções, para fins administrativos, legais, financeiros ou probatórios, a fim de decidir agir e controlar as decisões e as ações empreendidas. O valor primário dos documentos está estreitamente ligado com as razões que justificam a sua criação, existência e utilização (Rousseau; Couture, 1998, p. 296).

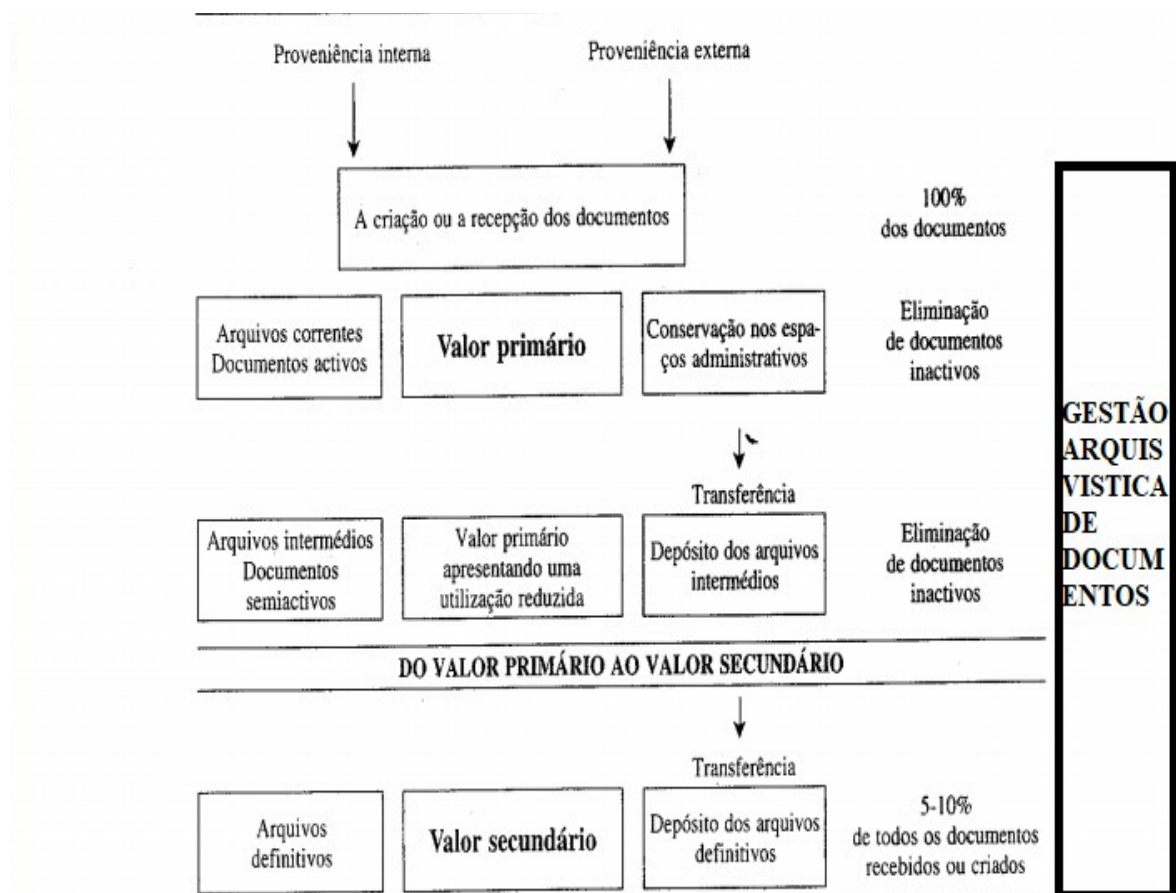
Já o valor secundário seria a “[...] qualidade que possuem certos documentos baseada na sua utilização não imediata ou científica, bem como nas suas características de testemunho privilegiado, autêntico e objectivo ou de informação geral” (Rousseau; Couture, 1998, p. 296).

Postas as informações, concluímos que, referente à abordagem entre a relação do ciclo vital, a teoria das três idades e os valores, os valores dos documentos arquivísticos (primário e/ou secundário) fundamentam os critérios de avaliação do documento que ampara a ideia de ciclo vital do documento (produção, uso e destinação), e esse estabelece o caminho percorrido pelo documento em toda sua existência por meio das fases e, conseqüentemente, pelos arquivos onde passaram, segundo a teoria das três idades.

Na perspectiva da gestão arquivística de documentos, o ciclo vital dos documentos permite avaliar e determinar a representação que o documento tem dentro da instituição e possibilita a aplicação de teorias e técnicas adequadas ao trajeto que ele percorre nos arquivos correntes, intermediários ou permanentes. Logo, a gestão de documentos se preocupa com tudo que ocorre com o documento em seu ciclo vital, isto é, desde a sua geração, passando pelo uso, chegando à sua eliminação ou, quando considerado útil ao futuro da instituição, sua guarda permanente, utilizando operações e técnicas para mantê-los preservados e acessíveis por longo prazo.

Para exemplificar melhor todo o conteúdo e as definições descritas neste capítulo, apresentaremos a seguir uma figura que resume de forma simples e prática o dinamismo no entorno da gestão de documentos.

**Figura 9** – O ciclo de vida dos documentos arquivísticos



Fonte: Adaptado de Rousseau e Couture (1998)

A Figura 9 apresenta sistematicamente o ciclo de vida dos documentos arquivísticos, assim como as fases pelas quais os documentos passam e o valor que eles possuem, demonstrando a sua relação intrínseca com a gestão de documentos. Todavia, os elementos que fazem parte de uma gestão documental não foram contemplados na figura, desta forma, com o objetivo de aprofundar nos estudos sobre a gestão arquivística de documentos, abordaremos a seguir as etapas que a compõem.

#### 4.2 ETAPAS BÁSICAS DA GESTÃO ARQUIVÍSTICA DE DOCUMENTOS

A gestão documental compreende algumas etapas que devem ser seguidas para maximizar a eficiência de localizar, acessar e preservar os documentos arquivísticos e, conseqüentemente, a informação nele contida. Dessa forma, apresentaremos as etapas básicas

para uma gestão arquivística de documentos, usando como referência a Lei 8.159, de 1991 e o CONARQ na ótica de produção, tramitação, uso, avaliação, destinação e arquivamento.

#### **4.2.1 Produção**

A etapa de produção consiste no nascimento do documento. Como estamos falando de documentos arquivísticos, esse documento surgiu em consequência de uma atividade executada pela instituição ou setor.

Paes afirma que na etapa de produção de documentos ocorrem as seguintes atividades e funções:

[...] elaboração dos documentos em decorrência das atividades de um órgão ou setor. Nesta fase, o arquivista deve contribuir para que sejam criados apenas documentos essenciais à administração da instituição e evitadas duplicação e emissão de vias desnecessárias; propor consolidação de atos normativos alterados ou atualizados com certa frequência, visando a perfeita compreensão e interpretação dos textos; sugerir criação ou extinção de modelos e formulários; apresentar estudos sobre a adequação e o melhor aproveitamento de recursos reprográficos e informáticos; contribuir para a difusão de normas e informações necessárias ao bom desempenho institucional; opinar sobre escolha de materiais e equipamentos; participar da seleção dos recursos humanos que deverão desempenhar tarefas arquivísticas e afins (Paes, 2009, p. 54).

Paes chama atenção para o cuidado que se deve ter para a criação consciente de documentos. A produção de documentos deve ser realmente essencial para combater a burocracia e o acúmulo de papéis irrelevantes. Esse controle na etapa de produção pode ser feito mediante o estabelecimento de procedimentos e a definição de normas e diretrizes, com o apoio do arquivista para atuar como um agente otimizador, zelando pela eficiência, economicidade e clareza na produção de documentos arquivísticos.

Assim, o e-ARQ Brasil define que a fase de produção “consiste na elaboração, recebimento e retenção dos documentos em razão da execução das atividades de um órgão ou entidade” (CONARQ, 2022, p. 24).

#### **4.2.2 Uso/ tramitação**

A utilização dos documentos arquivísticos perpassa toda a gestão arquivística de documentos e, segundo o CONARQ (2022, p. 24), a utilização “consiste na tramitação do documento para o cumprimento da função administrativa, bem como seu arquivamento após cessar o trâmite”. É nessa fase que ocorrem as seguintes atividades:

[...] esta fase inclui as atividades de protocolo (recebimento, classificação, registro, distribuição, tramitação), de expedição, de organização e arquivamento de documentos em fase corrente e intermediária, bem como a elaboração de normas de acesso à documentação (empréstimo, consulta) e à recuperação de informações, indispensáveis ao desenvolvimento de funções administrativas, técnicas ou científicas das instituições (Paes, 2009, p. 54).

Em suma, a fase de utilização, como descrita na citação, coloca os documentos arquivísticos em movimento, transformando-os em ferramentas detentoras de informações que impulsionam as atividades da instituição. A gestão eficiente dessa fase garante agilidade, transparência e eficácia, contribuindo diretamente para o sucesso da organização.

É na etapa de utilização que se delimita como o trâmite dos documentos acontecerá na instituição. O arquivista aqui pode contribuir, padronizando o fluxo documental no órgão, com o objetivo de explicitar sobre a importância da tramitação como um processo vital para o funcionamento eficiente de qualquer organização. Compreender sua dinâmica e implementar boas práticas de gestão são fatores essenciais para que a informação flua de maneira ágil, segura e transparente, contribuindo para o alcance dos objetivos institucionais. A tramitação é definida como “[...] curso do documento desde a sua produção ou recepção até o cumprimento de sua função administrativa. Também denominado de trâmite ou movimentação.” (Arquivo Nacional, 2005, p. 164).

#### **4.2.3 Classificação**

Antes de falarmos sobre as etapas básicas de gestão, é preciso entender o processo de classificação. Pois os instrumentos de classificação são imprescindíveis para estabelecer o arquivamento e a destinação dos documentos arquivísticos.

A classificação de documentos, também conhecida como classificação arquivística, é um processo essencial que vai além de simplesmente rotular informações. Ela consiste em analisar o conteúdo, identificar a função e o contexto de cada documento para, então, agrupá-lo de forma lógica e sistemática em categorias predefinidas. Essa organização criteriosa, baseada na similaridade temática e funcional, garante a recuperação eficiente e ágil da informação quando esta for necessária, otimizando a gestão documental e o acesso à memória institucional. Define-se, assim, classificação como a “[...] organização dos documentos de um arquivo ou coleção, de acordo com o Plano de Classificação, Código de Classificação ou Quadro de Arranjo. (Arquivo Nacional, 2005, p. 49).



Para o e-Arq Brasil, a classificação é definida como:

[...] o ato ou efeito de analisar e identificar o conteúdo dos documentos arquivísticos e de selecionar a classe sob a qual serão recuperados. Essa classificação é feita a partir de um plano de classificação elaborado pelo órgão ou entidade e que pode incluir ou não a atribuição de código aos documentos. A classificação determina o agrupamento de documentos em unidades menores (processos e dossiês) e o agrupamento destas em unidades maiores, formando o arquivo do órgão ou entidade. Para isso, deve tomar por base o conteúdo do documento, que reflete a atividade que o gerou e determina o uso da informação nele contida. A classificação também define a organização física dos documentos, constituindo-se em referencial básico para sua recuperação (Conselho Nacional de Arquivos, 2022, p. 36).

As estratégias de classificação devem estar de acordo com o Plano de Classificação<sup>45</sup>, que utiliza o Código de Classificação<sup>46</sup> para nortear a organização e definir o ciclo de vida dos documentos.

#### 4.2.4 Arquivamento

A Fase de arquivamento perpassa as três idades do documento. É nessa etapa que o documento arquivístico será organizado por meio de uma sequência lógica, usando um plano de classificação e sendo guardado em um local específico. Assim, a fase de arquivamento é definida como a “Sequência de operações intelectuais e físicas que visam à guarda ordenada de documentos” (Arquivo Nacional, 2005, p. 26).

#### 4.2.5 Destinação

A destinação de documentos arquivísticos consiste na tomada de decisão após avaliação<sup>47</sup>, para determinar se os documentos serão recolhidos ou eliminados. Nessa perspectiva após a avaliação define-se a destinação, entendida como a “decisão, com base na avaliação, quanto ao encaminhamento dos documentos para a guarda permanente ou eliminação” (Conselho Nacional de Arquivos, 2020, p.23).

---

<sup>45</sup> É um “esquema de distribuição de documentos em classes, de acordo com métodos de arquivamento específicos, elaborado a partir do estudo das estruturas e funções de uma instituição e da análise do arquivo por ela produzido. Expressão geralmente adotada em arquivos correntes”. (ARQUIVO NACIONAL, 2005, p. 132).

<sup>46</sup> É um “Conjunto de símbolos, normalmente letras e/ou números, derivado de um plano de classificação” (Conselho Nacional de Arquivos, 2020, p.17).

<sup>47</sup> É o “processo de análise de documentos arquivísticos que estabelece seus prazos de guarda e sua destinação, de acordo com os valores que lhes são atribuídos” (Conselho Nacional de Arquivos, 2020, p.13).

Paes acertadamente aponta a fase de destinação como a mais complexa na gestão de documentos. Enquanto as fases anteriores lidam com organização e acesso, a destinação exige um julgamento criterioso sobre o valor dos documentos a longo prazo, impactando diretamente a memória e a história da instituição.

[...] talvez a mais complexa das três fases da gestão de documentos, se desenvolve mediante a análise e avaliação dos documentos acumulados nos arquivos, com vistas a estabelecer seus prazos de guarda, determinando quais serão objeto de arquivamento permanente e quais deverão ser eliminados por terem perdido seu valor de prova e de informação para a instituição (Paes, 2009, p. 54).

A análise para determinar quais documentos são probatórios têm valor legal, fiscal ou histórico, e quais perderam sua funcionalidade e podem ser eliminados, exige conhecimento aprofundado da organização, de suas atividades e da legislação pertinente. A Tabela de Temporalidade de Documentos (TTD) é instrumento essencial para essa ação, pois define prazos de guarda e destinação final (eliminação ou guarda permanente).

#### 4.2.5.1 Tabela de Temporalidade e Destinação de Documentos (-TTD)

A Tabela de Temporalidade e Destinação de Documentos é um instrumento de gestão arquivística de documentos cuja função básica é determinar os prazos de guarda dos documentos em cada fase do ciclo vital, além de estabelecer critérios para a eliminação ou recolhimento para guarda permanente dos documentos. O TTD é definido como o “Instrumento de destinação, destinação aprovado por autoridade competente, que determina prazos e condições de guarda tendo em vista a transferência, transferência recolhimento, recolhimento descarte ou descarte eliminação de eliminação documentos” (Arquivo Nacional, 2005, p. 159).

A TTD precisa contemplar as atividades-meio e as atividades-fim da instituição. De acordo com o e-ARQ Brasil (CONARQ, 2022, p. 47-48), a estrutura básica de uma TTD deve apresentar os seguintes itens:

- Identificador de classe;
- Prazos de guarda nas fases corrente e intermediária;
- Destinação final (eliminação ou guarda permanente);
- Observações necessárias a sua aplicação.

A Tabela de Temporalidade de Documentos (TTD) abarca tanto as atividades-meio, quanto as atividades-fim da instituição usuária, demonstrando sua abrangência crucial na gestão documental. A TTD não pode ser um instrumento genérico, mas sim um guia detalhado que reflete as particularidades e os processos específicos da organização. A estrutura básica proposta pelo e-ARQ Brasil, com seus itens essenciais, fornece um mapa claro para a construção de uma TTD eficiente. O identificador de classe, por exemplo, garante a organização lógica dos documentos por suas funções e áreas de atuação, enquanto a definição precisa dos prazos de guarda em cada fase e a destinação final (eliminação ou guarda permanente) evitam o acúmulo desnecessário de documentos e asseguram a preservação da memória institucional. As observações, por sua vez, permitem adicionar informações contextuais relevantes, flexibilizando a aplicação da TTD e adaptando-a às necessidades específicas de cada caso. Em suma, a construção de uma TTD completa e bem estruturada, que contemple todos os aspectos da instituição, é um importante instrumento para uma gestão arquivística de documentos eficiente.

#### 4.3 SISTEMA INFORMATIZADO DE GESTÃO ARQUIVÍSTICO DE DOCUMENTOS

A missão tradicional da gestão arquivística de documentos, que antes se concentrava em assegurar a produção, utilização e destinação de documentos, expandiu-se. Atualmente, abrange também a preservação das características dos documentos e informações arquivísticas geradas em meio digital.

Para que esses documentos digitais sejam preservados com as características arquivísticas, é crucial manter a autenticidade, organicidade e unicidade de sua criação. Isso significa garantir que a cadeia de custódia ininterrupta<sup>48</sup> seja mantida, para que os documentos permaneçam fiéis à sua forma original, invioláveis em termos de conteúdo e organizados de acordo com sua função original, comprovando sua singularidade no uso e armazenamento. Nessa perspectiva, com o objetivo de aprimorar a gestão de documentos digitais, o CONARQ, por meio da CTDE, desenvolveu diversas diretrizes e normas. Dentre elas, destaca-se o Modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados de Gestão Arquivística de Documentos (SIGAD), chamado e-ARQ Brasil, que estabelece parâmetros para a construção de sistemas eficazes na administração eletrônica de documentos arquivísticos.

---

<sup>48</sup> É a “Linha contínua de custodiadores de documentos arquivísticos (desde o seu produtor até o seu legítimo sucessor) pela qual se assegura que esses documentos são os mesmos desde o início, não sofreram nenhum processo de alteração e, portanto, são autênticos” (Conselho Nacional de Arquivos, 2020, p.14).

O e-ARQ Brasil é definida como:

É uma especificação de requisitos a serem cumpridos pela organização produtora/ recebedora de documentos, pelo sistema de gestão arquivística e pelos próprios documentos, a fim de garantir sua confiabilidade e autenticidade, assim como seu acesso, pelo tempo que for necessário. Além disso, o e-ARQ Brasil pode ser usado para orientar a identificação de documentos arquivísticos digitais (Conselho Nacional de Arquivos, 2022, p. 10).

A gestão arquivística de documentos na era digital exige uma atenção especial à confiabilidade, autenticidade e acessibilidade das informações. A especificação de requisitos claros para a organização produtora/receptora, o sistema de gestão arquivística e os próprios documentos são elementos essenciais para garantir a preservação e o acesso em longo prazo. É nesse contexto que o e-ARQ Brasil se torna fundamental, atuando como um guia para a gestão eficiente de documentos arquivísticos digitais. O modelo define responsabilidades para a organização, como a implementação de políticas de gestão documental, a definição de fluxos de trabalho adequados e a capacitação de profissionais. No que diz respeito aos sistemas de gestão, o e-ARQ Brasil exige confiabilidade, auditabilidade, preservação da integridade dos documentos, rastreabilidade das ações e controle de acesso. Além disso, o e-ARQ Brasil destaca-se por auxiliar na identificação de documentos arquivísticos digitais que, por seu valor informativo, histórico e cultural, devem ser preservados, otimizando os recursos da gestão documental. Em suma, a implementação do e-ARQ Brasil é um passo essencial para garantir que a informação digital continue acessível e confiável ao longo do tempo.

Nesse cenário, torna-se essencial compreender o que define um Sistema Informatizado de Gestão Arquivística de Documentos (SIGAD) e diferenciá-lo de outras ferramentas digitais que lidam com informações, mas com objetivos distintos. Assim o SIGAD é:

É uma solução informatizada que visa o controle do ciclo de vida dos documentos, desde a produção até a destinação final, seguindo os princípios da gestão arquivística de documentos. Pode compreender um software particular ou um determinado número de softwares integrados, adquiridos ou desenvolvidos por encomenda. Um SIGAD tem que ser capaz de manter a relação orgânica entre os documentos e de garantir a confiabilidade, a autenticidade e o acesso, ao longo do tempo, aos documentos arquivísticos, ou seja, seu valor como fonte de prova das atividades do órgão produtor. O SIGAD é aplicável em ambientes que gerenciam documentos digitais, não digitais e híbridos (Conselho Nacional de Arquivos, 2022, p. 21-22).

A gestão de documentos digitais exige uma abordagem eficiente e segura que abranja todo o ciclo de vida da informação. É nesse contexto que os Sistemas Informatizados de Gestão Arquivística de Documentos (SIGAD) emergem como ferramentas essenciais. Indo

além do simples armazenamento, um SIGAD atua como uma solução que controla os documentos desde sua criação até sua destinação final, sempre pautado pelos princípios da Arquivologia. Essa gestão completa se aplica a documentos digitais, físicos ou híbridos, garantindo a integridade do acervo institucional. A estrutura de um SIGAD pode variar, compreendendo um único *software* especializado ou um conjunto de ferramentas integradas, desenvolvidas internamente ou adquiridas de fornecedores. A escolha depende das necessidades específicas de cada organização, mas a capacidade de preservar a organicidade entre os documentos é crucial. Cabe ressaltar que o SIGAD deve gerenciar, simultaneamente, tanto os documentos digitais, quanto os analógicos:

No caso dos documentos não digitais, o sistema registra apenas as referências sobre os documentos. Já para os documentos digitais o armazenamento e o acesso são feitos por meio do SIGAD ou por ele geridos. Deve-se também considerar os documentos híbridos, compostos por partes digitais e não digitais, gerenciando cada uma dessas partes adequadamente (Conselho Nacional de Arquivos, 2022, p.19-20).

Na citação supracitada podemos observar toda a versatilidade do SIGAD ao se adaptar as realidades multifacetadas de cada órgão. Para documentos físicos, o SIGAD funciona como um repositório de informações chaves, registrando metadados essenciais para sua localização e controle, funcionando como um índice digital para o acervo físico. Já no caso dos documentos nascidos digitais, o SIGAD assume um papel central, atuando como plataforma de armazenamento, gerenciamento de acesso e preservação a longo prazo. A complexidade reside nos documentos híbridos, que combinam elementos físicos e digitais. Nesses casos, o SIGAD demonstra sua flexibilidade ao gerenciar ambas as partes de forma integrada, controlando as versões digitais e, ao mesmo tempo, relacionando-as com seus correspondentes físicos. Essa abordagem garante a integridade da informação, independentemente do formato, e consolida o SIGAD como uma ferramenta indispensável para a gestão eficiente e completa do acervo documental, independentemente de sua natureza.

São requisitos arquivísticos que caracterizam um SIGAD:

- Captura, armazenamento, indexação e recuperação de todos os tipos de documentos arquivísticos;
- Captura, armazenamento, indexação e recuperação de todos os componentes digitais do documento arquivístico como uma unidade complexa;
- Gestão dos documentos a partir do plano de classificação para manter a relação orgânica entre os documentos;

- registro de metadados associados aos documentos para descrever os contextos desses mesmos documentos (jurídico-administrativo, de proveniência, de procedimentos, documental e tecnológico);
- Estabelecimento de relacionamento entre documentos digitais, não digitais e híbridos;
- Manutenção da autenticidade dos documentos;
- Aplicação de tabela de temporalidade e destinação de documentos, permitindo a seleção dos documentos para eliminação ou para guarda permanente;
- Exportação de documentos para apoiar a transferência e o recolhimento;
- Apoio à preservação dos documentos (Conselho Nacional de Arquivos, 2022, p. 21).

O e-ARQ Brasil também define e diferencia os sistemas de Gerenciamento Eletrônico de Documentos (GED) e de *Enterprise Content Management* (ECM) e sistema de negócio da seguinte forma:

- GED: Conjunto de tecnologias utilizadas para organização da informação não estruturada de um órgão ou entidade, que pode ser dividido nas seguintes funcionalidades: captura, gerenciamento, armazenamento e distribuição [...] O GED pode englobar tecnologias de digitalização, automação de fluxos de trabalho (workflow), processamento de formulários, indexação, gestão de documentos, repositórios, entre outras. A literatura sobre GED distingue, geralmente, as seguintes funcionalidades: captura (ou entrada), armazenamento, apresentação (ou saída) e gerenciamento, e cita as tecnologias de digitalização, automação de fluxos de trabalho (workflow) etc. como possibilidades, não como componentes obrigatórios.
- ECM: Termo amplo para tecnologia digital, estratégias e métodos utilizados para capturar, gerir, acessar, integrar, medir e armazenar informação. Pode incluir módulos específicos para documentos que apoiam as atividades das organizações e ajudam no processo de tomada de decisão. [...] um GED ou um ECM tratam os documentos de maneira compartimentada, enquanto o SIGAD parte de uma concepção orgânica, qual seja, a de que os documentos possuem uma interrelação que reflete as atividades da instituição que os criou. Além disso, diferentemente do SIGAD, o GED ou o ECM nem sempre incorporam o conceito arquivístico de ciclo de vida dos documentos.
- Sistema de negócio: É um sistema informatizado cuja principal função é apoiar a realização de atividades específicas na organização e que produzem e mantêm dados, informações e documentos sobre essas atividades. Alguns exemplos são sistemas de recursos humanos, atividades financeiras, acadêmicos, prontuários e informação geográfica. Tradicionalmente, esses sistemas mantêm o registro das atividades na forma de tabelas de banco de dados, podendo, em certos casos, manter documentos em forma manifestada compreensível para os indivíduos, nos formatos mais diversos, como, por exemplo: pdf, txt, jpg, dwg, shp (Conselho Nacional de Arquivos, 2022, p. 21-22).

A eficácia de um Sistema Informatizado de Gestão Arquivística de Documentos está intrinsecamente ligada aos princípios e práticas da Arquivologia. Quando um SIGAD é adotado a partir dessas bases, ele se torna uma ferramenta poderosa, capaz de otimizar e

dinamizar todo o ciclo de vida dos documentos, desde a sua produção até a destinação final, seja ela a eliminação ou a guarda permanente.

Para garantir a integridade e a acessibilidade das informações em longo prazo, é fundamental que esses sistemas sejam estruturados com base em requisitos rigorosos de preservação e conservação digital, tal como orientado pelo e-ARQ Brasil. A aderência a essas diretrizes assegura que os documentos eletrônicos, independentemente da sua temporalidade, permaneçam autênticos, confiáveis e acessíveis.

## **5 ANALISANDO A GESTÃO ARQUIVÍSTICA DE DOCUMENTOS NO SUAP DO IF BAIANO**

A burocracia, em sua essência, nasceu com a promessa de organizar, padronizar e trazer eficiência à gestão pública. Entretanto, na prática, deparamo-nos com um cenário paradoxal: a burocratização excessiva acaba transformando a máquina pública em um labirinto de processos lentos e complexos.

O excesso de etapas, documentos e assinaturas exigidas para a conclusão de um único trâmite se torna um entrave à agilidade administrativa, gerando atrasos que impactam diretamente a vida do cidadão e a própria eficácia das políticas públicas.

Diversos fatores contribuem para essa realidade. A cultura do “sempre foi assim”, a resistência à inovação tecnológica, a falta de comunicação entre os diferentes setores e a ausência de uma gestão focada em resultados criam um ciclo vicioso que perpetua a burocracia inerte.

As consequências são diversas e prejudiciais. Além da morosidade, há burocratização excessiva. Superar esse desafio exige um esforço conjunto. É preciso investir em:

- Simplificação de processos: Revisão e otimização dos fluxos de trabalho, eliminando etapas redundantes e adotando tecnologias que possibilitem a desmaterialização dos processos.
- Tecnologia a serviço da gestão: Implementação de plataformas digitais que possibilitem a realização de serviços on-line, a comunicação intersetorial eficiente e a gestão eletrônica de documentos.
- Capacitação de servidores: Treinamento dos funcionários para atuarem em um ambiente digital e com foco na eficiência e na qualidade do atendimento ao cidadão.
- Transparência e comunicação: Criação de mecanismos que facilitem o acesso à informação, tornando os processos mais claros e compreensíveis para o cidadão.

A burocracia, quando eficiente e utilizada como ferramenta de organização, é fundamental para a boa gestão. No entanto, é preciso romper com o ciclo da burocratização excessiva e construir uma administração pública mais ágil, transparente e orientada para o cidadão. Só assim poderemos transformar a promessa da eficiência em realidade.

Em resposta aos desafios na gestão de documentos e processos na administração pública, o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte (IFRN) desenvolveu o Sistema Unificado de Administração Pública (SUAP). Essa plataforma



integrada, em conformidade com o Decreto nº 8.539/2015, foi a solução escolhida pelo IF Baiano para otimizar suas atividades administrativas.

Este capítulo se propõe a apresentar os dados coletados sobre o SUAP, explorando suas características, funcionalidades e, principalmente, o módulo de gerenciamento de documentos e processos. Abordaremos também a gestão arquivística de documentos no IF Baiano e como o fluxo documental digital se integra ao SUAP, destacando:

7. Apresentação do SUAP: Uma visão geral do sistema, incluindo suas principais características e funcionalidades, com detalhamento das ferramentas e recursos oferecidos pelo SUAP para a gestão documental, automação de processos e acompanhamento de fluxos de trabalho.
8. Gestão Arquivística no IF Baiano: Análise do cenário da gestão de documentos no IF Baiano.
9. Fluxo Documental Digital no SUAP: Mapeamento do ciclo de vida dos documentos dentro do sistema, desde a criação e tramitação até o arquivamento ou descarte, com foco na segurança, transparência e economicidade, interoperabilidade, autenticidade, integridade.

Com este capítulo, objetivamos oferecer um panorama completo sobre a utilização dos módulos de produção e tramitação do SUAP, na perspectiva de gerir os documentos arquivísticos do IF Baiano.

## 5.1 O SUAP

Esta seção, como mencionado anteriormente, apresenta uma visão geral do SUAP, explorando suas principais características e funcionalidades. O foco reside nos recursos voltados para gestão documental, automação de processos e acompanhamento de fluxos de processos. As informações aqui apresentadas advêm de múltiplas fontes: entrevista semiestruturada com o Diretor de TI do IF Baiano; relatório da visita técnica de um técnico de arquivo e do arquivista do IF Baiano ao IFRN, realizada com o intuito de analisar a potencial adoção do SUAP pelo IF Baiano; e os sites oficiais do SUAP/IFRN<sup>49</sup> e SUAP/IFBAIANO<sup>50</sup>.

O SUAP teve seu desenvolvimento iniciado em 2007 e foi criado pela equipe de desenvolvimento da Coordenação de Sistemas de Informação (COSINF) da Diretoria de Gestão de Tecnologia da Informação (DIGTI) do IFRN. O SUAP iniciou seu funcionamento

---

<sup>49</sup> <https://portal.suap.ifrn.edu.br/>

<sup>50</sup> <https://suap.ifbaiano.edu.br/>

com apenas dois módulos na época em que era, ainda, um Centro Federal Tecnológica do Rio Grande do Norte (CEFET-RN); a Lei 11.892, de 29 de dezembro de 2008 transformou os Centros Federais em Instituições Federais. A expansão possibilitou contratações de mais analistas para atender as demandas dos novos *campi*.

O SUAP é um sistema que tem como objetivo geral informatizar todos os processos administrativos do IFRN. Além de apoiar, gradualmente os diversos setores do instituto: Pró-reitorias, Diretorias Sistêmicas e Direções Gerais dos *campi* em suas ações. Ademais, o SUAP abrange as oito demissões sistêmicas: Administração, Assistência Estudantil, Ensino, Extensão, Gestão de Pessoas, Pesquisa, Planejamento e Tecnologia da Informação.

Concebido para atender às demandas de instituições multicampi, o SUAP apresenta uma estrutura modular que permite a integração de dados por área e unidade, consolidando a gestão da informação. Essa característica, aliada à política de cessão<sup>51</sup> colaborativa, impulsionou a adoção do SUAP por diversos Institutos Federais no Brasil. Atualmente, o sistema atende quase meio milhão de usuários em todo o país, com seu código cedido a 71 instituições, incluindo o Senado Federal, o Centro de Formação e Desenvolvimento dos Trabalhadores em Educação do Ministério da Educação (Cetremec) e a Fundação de Educação para o Trabalho de Minas Gerais (Utramig), demonstrando a robustez e a relevância do SUAP no cenário nacional. Essa disseminação do sistema evidencia o sucesso da iniciativa do IFRN em promover a colaboração e o compartilhamento de recursos entre instituições públicas, otimizando esforços e recursos na busca por soluções tecnológicas eficientes para a gestão educacional.

O SUAP, em sua arquitetura, utiliza exclusivamente *softwares* livres (atendendo ao disposto no Art. 16 da Lei 14.063<sup>52</sup>, de 23 de setembro de 2020), como o Python, com o *framework* Django para seu desenvolvimento. O sistema se beneficia da robustez do PostgreSQL como SGBD e da eficiência dos servidores HTTP NGINX e de aplicação Unicorn. Casadei (2018) apresenta um diagrama detalhado da arquitetura do projeto,

---

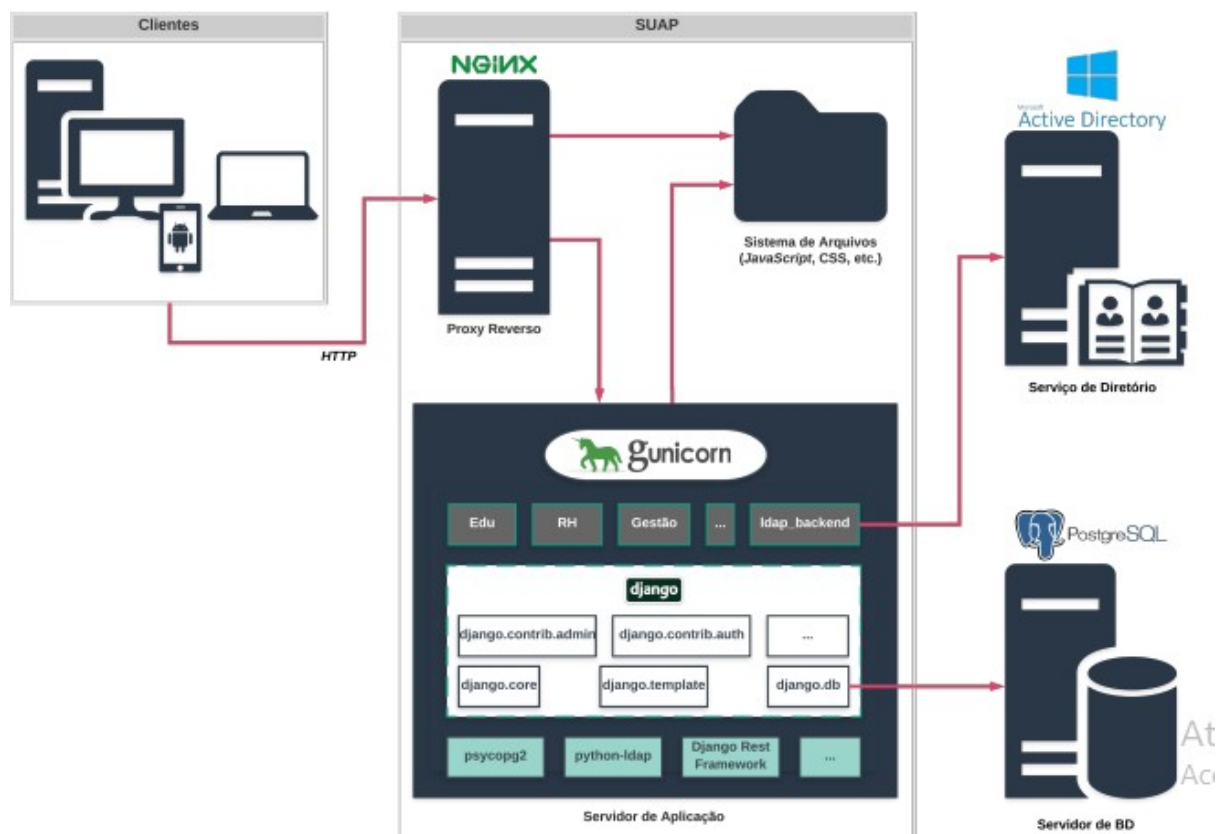
<sup>51</sup>Art. 1º. Poderão solicitar cessão do código do Sistema Unificado de Administração Pública (SUAP), os órgãos qualificados no Art. 16 da Lei 14.063 de 23 de Setembro de 2020.

Art. 2º Para oficializar a cessão do código-fonte do SUAP, o dirigente máximo da instituição ou servidor que possua delegação de competência para celebrar acordos, deverá encaminhar ofício para o e-mail gabinete.reitoria@ifrn.edu.br, encaminhado através do barramento de serviços do PEN ou protocolando o pedido através do endereço <https://www.gov.br/pt-br/servicos/protocolar-documentos-junto-ao-ifrn>, escolhendo como unidade responsável a Reitoria do IFRN. (Portaria nº 56/2021 – RE/IFRN). Disponível em: <https://portal.suap.ifrn.edu.br/files/PortariaCessaoSUAP.pdf>.

<sup>52</sup> Art. 16. Os sistemas de informação e de comunicação desenvolvidos exclusivamente por órgãos e entidades da administração direta, autárquica e fundacional dos Poderes e órgãos constitucionalmente autônomos dos entes federativos são regidos por licença de código aberto, permitida a sua utilização, cópia, alteração e distribuição sem restrições por todos os órgãos e entidades abrangidos por este artigo. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/lei/114063.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/114063.htm).

ilustrando a integração entre essas tecnologias. Essa escolha por *softwares* livres garante autonomia e flexibilidade para a plataforma, além de reduzir custos com licenças, tornando o SUAP uma solução acessível e adaptável para diferentes instituições de ensino.

**Figura 10** – Arquitetura do SUAP



Fonte: Casadei (2018)

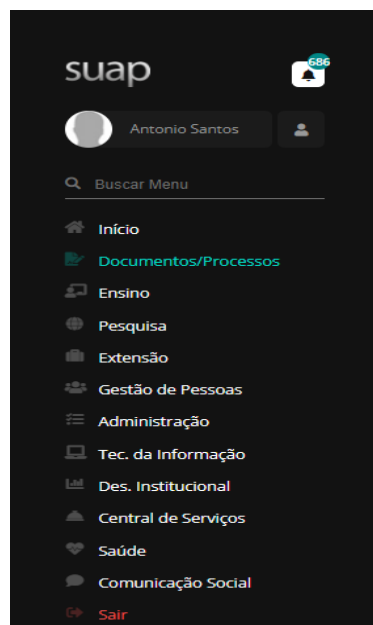
Ainda analisando a arquitetura do SUAP, Casadei (2018), em sua dissertação, oferece uma análise detalhada da arquitetura do SUAP, descrevendo-a da seguinte forma:

No servidor de aplicação, são identificados alguns dos módulos desenvolvidos do sistema (caixas na cor cinza), dentre eles: Edu (gestão educacional); RH (recursos humanos); e Adm (administração). Já o módulo `ldap_backend` é responsável para que o SUAP sincronize toda sua base de usuários com o serviço de diretórios utilizado, o Active Directory (AD), da Microsoft. Através do AD, é possível gerenciar os usuários de forma centralizada, concentrando a autenticação dos usuários em um único serviço, além da possibilidade de controle de permissões através de grupos – como grupos que têm permissão de uso da VPN e grupos de impressão, por exemplo. Na parte central da aplicação SUAP, estão representados componentes do projeto Django. Esses itens plugáveis e reutilizáveis são fornecidos por padrão pelo framework, para desempenhar, por exemplo,

operações de inserção, exclusão, alteração e busca de registros (interface dinâmica `django.contrib.admin`); e autenticação, autorização e proteção (`django.contrib.auth`). Na parte inferior (módulos em verde), são apresentados alguns frameworks de terceiros que hoje estão conectados à aplicação. Dentre outras funções, eles fornecem suporte ao banco de dados PostgreSQL (`psycopg`); e acesso a diretórios LDAP (`python-ldap`). Esses componentes são acessados pelos clientes através de requisições HTTP ao servidor de proxy reverso. Por sua vez, além de direcionar as solicitações ao servidor de aplicação (Gunicorn), o NGINX pode encaminhar a requisição diretamente ao sistema de arquivos – nele são armazenados arquivos estáticos, como JavaScript, CSS, PNG, etc. Para acessar o sistema, os usuários contam com a versão web (Casadei, 2018, p.35-36).

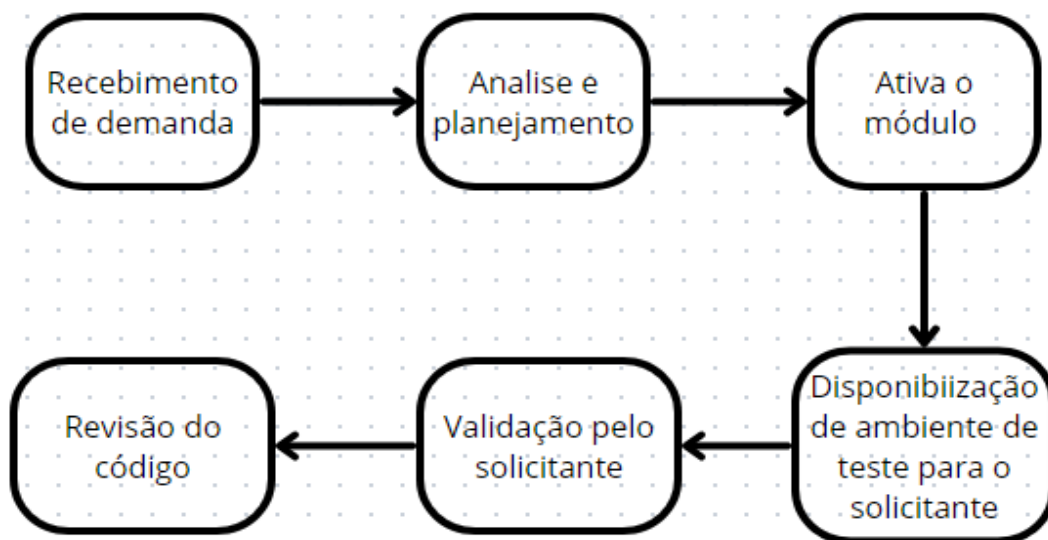
Para utilizar o sistema SUAP e realizar atividades, acessar informações institucionais ou outros serviços, é necessário que servidores, alunos, terceirizados e visitantes estejam devidamente cadastrados. O sistema oferece uma ampla gama de funcionalidades e recursos, personalizados para cada tipo de usuário, otimizando a gestão de atividades acadêmicas e administrativas da instituição.

O SUAP, em constante desenvolvimento, recebe atualizações frequentes para corrigir erros, implementar novas funcionalidades, aprimorar as existentes e integrar novos módulos. O desenvolvimento e manutenção do SUAP, incluindo a definição de suas atualizações, estão centralizados na equipe do IFRN, composta por 26 servidores. Após cada atualização, o código é liberado para os órgãos conveniados, que se encarregam de implementar a nova versão em seus próprios sistemas. Essa dinâmica, apesar de garantir um desenvolvimento centralizado e padronizado, exige que os demais órgãos se adaptem às atualizações definidas pelo IFRN, o que pode representar um desafio para a autonomia e personalização do sistema em cada instituição. Essa constante evolução se reflete na adaptabilidade do sistema a diferentes instituições. Enquanto o SUAP/IFRN opera com 69 módulos distribuídos em 10 áreas (Administração; Comunicação Social; Ensino; Extensão; Gestão de Pessoas; Gestão Institucional; Pesquisa e Inovação; Saúde e Qualidade de Vida; Serviço Social; Tecnologia da Informação), o SUAP do IF Baiano conta com 69 módulos agrupados em 11 áreas (Administração; Comunicação Social; Ensino; Extensão; Gestão de Pessoas; Gestão Institucional; Pesquisa; Saúde; Central de Serviços; Tecnologia da Informação e Documento/Processo), como mostra a Figura 11:

**Figura 11 – Áreas do SUAP/IF Baiano**

Fonte: SUAP/IFBaiano

A nossa análise verificou a existência de 69 módulos integrados ao SUAP/IFBaiano, como dito, entretanto nem todos estão em execução, ou seja, apesar de os módulos estarem inseridos no sistema, eles não se encontram ativos, isso porque existe uma metodologia para ativar módulos no sistema: Áreas do SUAP/IF Baiano

**Figura 12 - Fluxo de ativação de módulo no SUAP**

Fonte: Casadei (2018), adaptada pelo autor

O fluxo é iniciado ao receber a demanda de um setor, por exemplo. Neste momento, o projeto é analisado e inicia-se seu planejamento. Ao final dessa segunda etapa, ocorre a ativação do módulo. Em seguida, é disponibilizada ao SUAPDev (ambiente designado para testes de conformidade pelo solicitante). Partindo para a fase de validação, esse ambiente é disponibilizado ao cliente, que realiza testes de conformidade. Com a validação do cliente, realiza-se uma última revisão do código. A seguir listamos, com uma breve descrição, os principais módulos em execução no SUAP/IFBaiano:

- Evento: módulo para informar sobre os eventos do IF Baiano. Os dados gerais, inscrições, realização, carga horária e classificação;
- Cartão de vacina: módulo de gestão da área Saúde, no qual ficam registradas informações das vacinas recebidas pelo usuário;
- Abrir chamado: módulo de gestão de Central de Serviços, no qual o usuário solicita atendimento às unidades do IF Baiano;
- Indicadores de Gestão: módulo de dados para cálculo dos indicadores de gestão institucional exigidos pelo Tribunal de Contas da União (TCU), armazenando todas as variáveis necessárias para calcular os indicadores de forma clara;
- Planos de ação: módulo de planejamento anual da instituição, com gestão de objetivos, metas e ações;
- Atualizações: módulo da Tecnologia da Informação que registra todas as atualizações feitas no sistema;
- Cadastro: módulo da Administração que cadastra usuários no sistema e define perfis de acesso;
- Servidores: módulo da área de Gestão de Pessoas, integrado com o Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (SIAPE), com gestão de dados funcionais, contracheque, férias, portarias, entre outros. Esse é um dos módulos mais utilizados no SUAP;
- Editais de Projeto: módulo da área de Extensão responsável por disponibilizar os editais de projetos existentes no IF Baiano, como por exemplo: editais de PIBIEX e de bolsas de extensões;
- Editais de Pesquisa: módulo da área da Pesquisa responsável por disponibilizar os editais e resultados de projetos de pesquisa existentes no IF Baiano, como por exemplo: editais de bolsas de iniciação tecnológica e bolsas para publicação de artigos científicos;

- Alunos: módulo da área de Ensino, no qual há a lista de alunos do IF/Baiano, contendo seu número de matrícula, curso e situação do curso;
- Processo eletrônico: módulo da área de Documento/Processo responsável por gerenciar as funcionalidades de Documentos Eletrônicos, com as classificações conforme CONARQ. Nesse módulo são realizadas as seguintes atividades: Tipos de Processo; Modelo de Despacho Simples; Modelo de Parecer Simples; Requerimentos; Controle de Privacidade; Adição de Documentos Internos (eletrônicos); Adição de Documentos Externos (PDF); Vinculação; Minuta; Caixa de Processos (entrada/saída/pendências); Tabela de Classificação do CONARQ; Trâmites; Distribuição de Trâmites; Juntada por Apensação; Juntada por Anexação; Solicitação de Assinatura de Despacho; Solicitação de Juntada de Documento; Encaminhamento com/sem Despacho Simples; Acompanhamento; Consulta pública;
- Documento Eletrônico: módulo da área de Documento/Processo responsável por Gerência as funcionalidades de Documentos Eletrônicos, com as classificações conforme CONARQ. Nesse módulo são realizadas as seguintes atividades: Tipos de Documento; Modelos; Documentos Oficiais; Documentos Pessoais; Vinculação; Controle de Privacidade; Conferência; Assinatura; Solicitação de Assinatura; Solicitação de Assinatura condicionada; Solicitação de Assinatura com inclusão e tramitação automática em Processo Eletrônico; Revisão; Compartilhamento (leitura/edição); Impressão em PDF; Impressão em PDF/A; Consulta pública.

Diante das informações apresentadas, pode-se inferir que o SUAP não é um sistema exclusivo de produção, tramitação e destinação de documentos do IF Baiano, abrangendo uma gama extensa de funcionalidades por meio de seus módulos. Desde o agendamento de salas de reunião até a comunicação de eventos, o sistema permeia diversas atividades da Instituição.

Nesse contexto, o módulo “Documentos/Processos”, embora crucial para a gestão documental, representa apenas uma das diversas facetas do SUAP, que se configura como uma plataforma integrada para a gestão institucional como um todo. Nesta perspectiva, esta dissertação se concentrará na área de Documentos/Processos do SUAP, especificamente nos módulos “Documentos Eletrônicos” e “Processos Eletrônicos” que são responsáveis pela gestão completa dos documentos arquivísticos digitais, desde a produção e tramitação até a destinação. Esses módulos serão analisados sob a ótica da segurança, transparência, economicidade, interoperabilidade e autenticidade. A próxima seção, portanto, mapeará como

os documentos arquivísticos digitais estão geridos dentro do SUAP, com foco nesses aspectos cruciais.

## 5.2 GESTÃO ARQUIVÍSTICA DE DOCUMENTOS NO IF BAIANO

Antes de iniciarmos a análise sobre como ocorre a gestão de documentos no SUAP/IF Baiano, desde sua gênese até o acesso, optou-se por realizar um breve contexto sobre como está posta a gestão de documentos em formato analógico (documentos fora do SUAP), ou seja, os documentos arquivísticos físicos, na ótica das etapas de gestão de documentos (produção/elaboração; utilização e destinação dos documentos), em conformidade com Lei 8.159, de 1991, a Lei dos Arquivos.

O IF Baiano se originou após a Lei 11.892, de 29 de dezembro de 2008, que instituiu a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, criando os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. Anteriormente, as unidades do IF Baiano eram centros educacionais profissionalizantes. Assim, houve uma ruptura: os documentos anteriores à criação do IF Baiano encontram-se nas unidades sem tratamento arquivístico, já os documentos produzidos no curso das atividades da Instituição, como IF Baiano, seguem as etapas técnicas de gestão arquivística. Mas quais são essas técnicas adotadas na gestão arquivística do IF Baiano?

Oficialmente, isto é, de forma institucional, no IF Baiano não existe, até o momento, nenhuma normatização sobre a gestão arquivística. A responsabilidade de gerir os documentos arquivísticos estava a cargo do Núcleo de Gestão Documental (NUGD), que atuou de 2008-2022. Atualmente, a NUGD foi desfeito e a responsabilidade da gestão arquivística foi passada para a Unidade de Mapeamento de Processos e Gestão Documental (UMAG), que, percebendo o abismo legislativo existente, resolveu normatizar a gestão arquivística por meio de uma política arquivista que ainda não foi aprovada.

Apesar da falta de política existente, os setores responsáveis pelas atividades de gestão arquivística, sempre ofereceram orientação técnica, com base em instituições arquivísticas, nos conselhos, nas câmaras técnicas e nos grupos de pesquisa relacionados à Arquivologia, para gerenciar a documentação em todo o IF Baiano. Todavia a falta de instrução, como a política arquivística, traz consequências para o modo como os documentos arquivísticos são geridos na instituição.



Essa ausência de normatização e diretrizes claras para a produção de documentos arquivísticos no IF Baiano, por exemplo, resulta em um processo descontrolado, com duplicação de procedimentos e emissão de formulários desnecessários, impactando negativamente o tempo de trabalho dos servidores e o uso de recursos da instituição. A falta de padronização se estende à classificação dos documentos: o ideal seria inserir o código de classificação já na criação do documento, no entanto, essa etapa é ignorada, sendo realizada apenas no momento do arquivamento. Essa prática sobrecarrega o setor responsável, gera um acúmulo de tarefas e atrasa a organização e o acesso aos documentos. A ausência de uma gestão documental eficiente e padronizada compromete a transparência, a agilidade e a eficácia administrativa do IF Baiano.

A gestão de documentos em pauta ainda carece de processos otimizados e digitalizados. Atualmente, a utilização dos documentos arquivísticos depende de solicitações por e-mail ou presenciais, o que demonstra uma dependência de fluxos de trabalho ultrapassados. Uma vez realizada a solicitação (por usuário interno ou externo), a unidade responsável precisa localizar o documento, o que pode se tornar uma tarefa árdua, caso o documento não tenha sido previamente classificado. Após a localização, o documento é então digitalizado e disponibilizado ao solicitante. Para contornar essa situação e otimizar o processo, a gestão arquivística da instituição tem incentivado os setores a classificar os documentos já na sua criação, utilizando como base legal o Código de Classificação e Tabela de Temporalidade e Destinação de Documentos, dividido em duas frentes: o das atividades-meio, do Poder Executivo Federal (aprovado pela Portaria AN nº 47/2020 do Arquivo Nacional), e o das atividades-fim, do Ministério da Educação (estabelecido pela Portaria MEC nº 1.261/2013). Apesar de a Instituição se basear nessas normas, a implementação da classificação na origem ainda precisa ser fortalecida para que a localização e o acesso à informação sejam realmente ágeis e eficientes.

A tramitação de documentos arquivísticos físicos no IF Baiano, que é realizada por meio do Sistema Integrado de Gestão Acadêmica (SIGA), apresenta falhas significativas. Apesar de o SIGA permitir a criação e tramitação de processos e documentos avulsos, com seus respectivos números de protocolo (NUP) – ferramenta essencial para rastrear a localização e o histórico de movimentação – essa prática não é aplicada de forma consistente, especialmente para documentos avulsos. Essa falta de rigor na alimentação do sistema resulta em um volume considerável de documentos sem registro formal de tramitação, prejudicando a gestão e o acompanhamento eficazes. Adicionalmente, a ausência de diretrizes oficiais claras sobre o ciclo de vida dos documentos agrava a situação. Existe apenas uma orientação

informal de que os documentos devem permanecer sob a guarda da unidade produtora por cinco anos antes de serem encaminhados ao arquivo da Reitoria do IF Baiano. Essa combinação de falhas – desde a geração de protocolos até a ausência de diretrizes formais – compromete a integridade, a organização e a rastreabilidade do acervo documental do IF Baiano, evidenciando a necessidade urgente de implementar medidas eficazes para a gestão documental na instituição.

A gestão de documentos intermediários e permanentes no IF Baiano carece de procedimentos padronizados e eficientes. A ausência de diretrizes claras resulta na retenção indevida de documentos pelas unidades, comprometendo a organização e o acesso à informação. A equipe, responsável pela gestão documental e pelo arquivo geral, realiza o tratamento dos documentos recebidos, o que inclui o registro no SIGA, a classificação, a ordenação, a digitalização e o arquivamento físico. No entanto, o volume de trabalho gerado pela falta de padronização nos processos anteriores sobrecarrega o setor e coloca em risco a integridade do acervo documental do IF Baiano.

A falta de normatização e diretrizes claras para a gestão documental no IF Baiano se estende também à etapa de destinação de documentos, impactando a tomada de decisão sobre a guarda, a eliminação ou a preservação definitiva dos arquivos. Visando suprir essa lacuna, foi elaborada uma normativa para a criação da Comissão Permanente de Avaliação de Documentos (CPAD) do IF Baiano. A CPAD teria como objetivo central orientar e coordenar o processo de análise, avaliação e seleção dos documentos, definindo o destino adequado para cada conjunto documental. No entanto, a normativa ainda não foi aprovada, o que perpetua a ausência de um processo formalizado para a destinação de documentos na instituição. A cultura de acumulação de documentos impera no IF Baiano. Até o momento desta pesquisa, não há registros de qualquer iniciativa de eliminação de documentos. Essa prática, caracterizada informalmente pela máxima “arquivar e preservar tudo”, levanta preocupações quanto à gestão do espaço físico, à eficiência na recuperação da informação e aos custos de armazenamento.

Embora o IF Baiano enfrente desafios na gestão arquivística de documentos analógicos, especialmente em áreas como produção, classificação e destinação, é inegável a existência de uma estrutura de gerenciamento de documentos em funcionamento. A questão crucial, portanto, não reside em simplesmente reconhecer a existência de uma gestão, mas em avaliar criticamente sua adequação e eficiência diante da legislação vigente.

Apesar deste trabalho não ter, originalmente, como escopo a análise da estrutura da gestão arquivística de documentos do IF Baiano antes da implementação do SUAP, a

necessidade de se compreender o fluxo documental dentro do novo sistema levou-nos a explorar também a gestão preexistente. Os testes realizados no SUAP indicaram que as etapas de produção e destinação de documentos, embora modernizadas pela plataforma, guardam semelhanças com o processo anterior. Assim, a fim de contextualizar a análise do sistema atual e oferecer uma visão completa da trajetória documental, a próxima seção será dedicada a descrever a gestão e o ciclo vital dos documentos arquivísticos digitais dentro do SUAP, desde sua produção até sua destinação final, comparando-o, quando pertinente, com o fluxo preexistente.

### 5.3 GESTÃO E CICLO VITAL DOS DOCUMENTOS ARQUIVÍSTICOS DIGITAIS NO SUAP

Quando o SUAP foi adotado como sistema informatizado do IF Baiano, veio trazendo duas grandes promessas: 1) atender às diretrizes do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015; e 2) solucionar os problemas referentes à gestão arquivística de documentos analógicos (controle de produção de massa documental; localização de informação; tramite e guarda de documentos), por meio do seu módulo de gestão e tramitação de processos/documentos administrativos digitais.

Como mencionado, brevemente, na seção anterior, o IF Baiano conta com uma gestão de documentos analógicos aquém do ideal. Todavia com a adoção do SUAP, surgiu o questionamento de como os documentos arquivísticos do IF Baiano serão geridos no sistema?

Por tanto, essa seção focará na descrição de como ocorre a produção até a destinação desses documentos arquivísticos digitais no SUAP, na perspectiva da Lei 8.159, de 1991 e das exigências a serem cumpridas pelo programa de gestão arquivística de documentos, de acordo com o e-ARQ.

Os módulos que serão analisados aqui são o de Documentos Eletrônicos e o de “Processos Eletrônicos”, responsáveis pela gestão completa dos documentos arquivísticos digitais, desde a produção e tramitação até a avaliação e arquivamento. Cabe ressaltar que no SUAP/IFBAIANO os documentos produzidos precisam ser inseridos dentro de um processo para serem tramitados. A lógica do sistema é que todo documento deve estar inserido dentro de um processo para compor uma árvore de ações administrativas ou jurídicas.

#### 5.3.1 Fluxo de Emissão de Documentos no SUAP

Os documentos produzidos no SUAP são todos textuais. Além disso qualquer pessoa com acesso ao SUAP pode ser um produtor de documentos/processos. A produção de documentos no sistema é dividido em duas partes: a primeiro, preenchimento de metadados e a segunda, a produção textual. No que tange o preenchimento de metadados, no módulo “Documentos Eletrônicos” o requente pode selecionar o tipo de documento, em seguida seleciona o modelo, assunto, setor dono e nível de acesso como mostra a figura 13:

**Figura 13** – Preenchimento de metadados

Fonte: SUAP/IFBAIANO

Há algumas observações a serem analisadas sobre a figura acima, a saber:

- Tipo de Documento: referente ao tipo de que deseja produzir (ofício, requerimento, declarações). Preenchimento obrigatório.
- Modelo: está relacionado com o tipo de documento. A depender do tipo de documento que o requente selecione, já existirá um modelo prévio. Essa metodologia foi criada para facilitar o produtor a já dispor de um documento pré-produção. Preenchimento obrigatório.
- Assunto: informações com relação ao teor do documento. Nessa opção, o requerente pode escrever o que desejar, não há preenchimento automático. Ou seja, o tipo de documento não está vinculado ao assunto. Preenchimento obrigatório.

- Setor dono: é o setor ao qual o documento se originou e pertence. Preenchimento obrigatório.
- Classificações: trata-se da classificação, conforme o código de classificação adotada, que deve ser inserida conforme assunto inserido. Preenchimento não é obrigatório.
- Nível de acesso: são os graus de sigilo adotados no sistema. Podendo optar por “público” (que todos tem acesso) ou “restrito” (que apenas o setor produtor e o setor que o documento se encontra podem ter acesso). Preenchimento obrigatório.
- Hipótese legal: são as bases jurídicas para justificar o porquê o documento deve ser restrito. Preenchimento não é obrigatório.

A produção textual do documento possui alguns status, como apresentado na figura

14:

**Figura 14 – Produção textual**



- Rascunho: é a parte na qual o requerente editará o texto. A produção textual do SUAP segue a mesma estrutura do *Word* da Microsoft.
- Concluído: é quando o texto escrito já foi produzido e o requerente confirma se as informações estão corretas. Neste momento, é possível compartilhar acesso ao documento com outros setores ou pessoas, ferramenta utilizada na construção de

editais, por exemplo. Os documentos produzidos até essa etapa, chamam-se, dentro do sistema, de minuta,

- Assinado: é a parte de validar as informações, por meio da assinatura do requerente (perfil e senha) ou é possível solicitar assinatura de outras pessoas.
- Finalizado: é quando o documento está pronto. Em qualquer das etapas acima, é possível cancelar o documento, mediante justificativa.

Após a produção do documento no módulo “documento”, o requerente insere esse documento em um processo, produzido pelo módulo Processo.

Diante das informações apresentadas sobre a produção do documento arquivístico no SUAP, podemos detectar algumas questões preocupantes: primeiro, não há controle sobre as informações inseridas no metadado “assunto”, pois o produtor do documento pode inserir o assunto que ele desejar, causando uma falta de padronização e conseqüentemente dificuldade em localizar a informação necessária. Exemplo, um documento chamado “licença gestante”, pode ser inserido como “gravidez”. Segundo, a classificação do documento, no metadado “classificações” não é item obrigatório de preenchimento. Isso porque, adotou-se como metodologia de não classificar o documento e sim o processo, no qual o documento será inserido. A função “classificações” do documento está desabilitada. Terceiro, existe a opção de inserir outros tipos de documentos e modelos adicionais ao já existentes. Para realizar essa função, é necessário ter perfil de administrador cadastrado. Todavia, a criação de novos tipos de documentos e/ou modelos ocorre sem qualquer planejamento e controle, a exemplo de que, dentro do SUAP, temos os tipos de documentos nomeados por “portaria”, “portaria de pessoal” e “portaria normatiza”, sendo que poderia ser criada apenas “portaria” e no assunto definir de qual portaria se trata.

### **5.3.2 Fluxo de Emissão de Processos no SUAP**

A criação de um processo no SUAP ocorre após o requerente ter produzido um documento no módulo “documento” ou possuir um documento em formato PDF. Para a produção de um processo é necessário primeiro inserir os metadados com mostra a Figura 15:

**Figura 15 – Metadados do processo**

Fonte: SUAP/IFBAIANO

A estrutura dos metadados do processo segue a mesma estrutura do documento, exceto por algumas alterações:

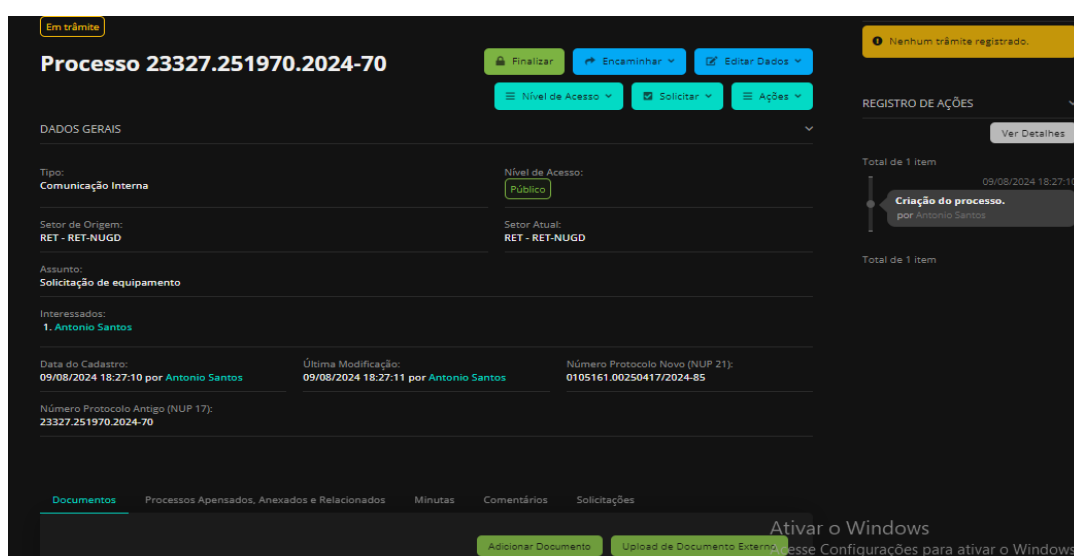
- Interessado: são os indivíduos que serão marcados no processo. Dessa forma, sempre que o processo for enviado, recebido ou finalizado, os interessados recebem uma notificação. Indicar os interessados permite que o processo fique na área de acesso (Caixa de Processos), permitindo uma localização mais ágil. Preenchimento obrigatório).
- Classificações: Como mencionado, trata-se da classificação, utilizando o código de classificação do CONARq, que já está inserido no módulo de “Processos”. Dessa forma, diferente da classificação no módulo “Documentos”, a classificação aqui ocorre automaticamente após o requerente definir o tipo de documento. Aqui o preenchimento não precisa ser obrigatório, pois a classificação está vinculada ao tipo de processo. Assim, no momento em que o requerente escolher o tipo de processo, a classificação é gerada.

Aqui, também, lidamos com problemas parecidos com o do módulo de “Documentos”. Primeiro, se o requerente esquecer de colocar-se como interessado, o processo não fica disponível em sua caixa de processos, mesmo ele sendo o produtor. O que dificulta a

localização de forma rápida. Segundo, o tipo de processo não está vinculado ao assunto, assim o produtor do processo pode inserir o assunto que ele desejar.

Após a alimentação dos metadados, é gerado o processo com a numeração (NUP). O processo, como é possível visualizar na Figura 16, apresenta todas as informações inseridas anteriormente, menos o código de classificação. Se houve algum erro de informação, é possível editar os metadados, sem a necessidade de criar outro processo.

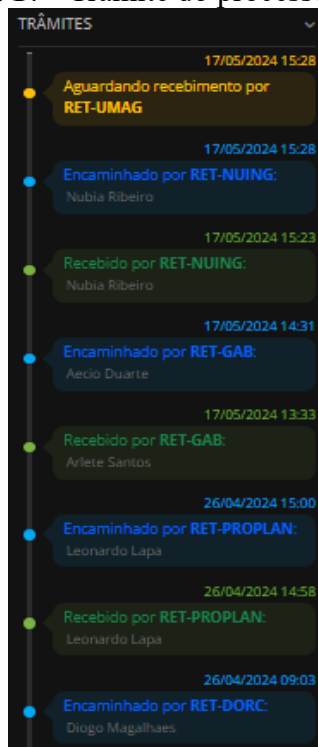
**Figura 16 – Processo do SUAP**



Fonte: SUAP/IFBAIANO

Em seguida, o requerente insere o documento produzido no módulo “Documentos” ou um documento externo ao sistema (formato PDF), no processo criado e tramita (encaminhar) para o setor desejado. No momento em que o documento do módulo “Documentos” é inserido no processo criado, o documento não pode mais ser alterado. Ao tramitar o processo, com os documentos inseridos e o setor receber o processo encaminhado, o processo não pode ser mais alterado.



**Figura 17 - Trámite do processo**

Fonte: SUAP/IF Baiano

Em relação ao trâmite do processo, o sistema registra detalhadamente o trâmite do processo, diferenciando cada ação por cores e indicando data e hora: azul para encaminhamento, verde para recebimento e amarelo para pendência de recebimento.

Ao finalizar toda a trajetória, o processo precisa para ser deferido ou negado, assim, o processo retorna ao setor dono (setor produtor) com o resultado do requerente. Em seguida, o processo é finalizado e permanece no setor dono. A ferramenta “finalizar” que o SUAP fornece corresponder ao arquivar.

Percebe-se que os módulos criados para gerenciar os documentos arquivísticos digitais no SUAP/IFBAIANO, não respeitam o ciclo de vida dos documentos. Todas as três idades do documento corresponde a apenas uma atividade. Além disso, não existe dentro do sistema, módulos de destinação dessa documentação. Toda a informação produzida fica “finalizada” no próprio setor, impedindo assim, no futuro o descarte ou preservação desses documentos. Para realizar tal ação de preservação seria necessário a adoção de um plano de eliminação de documentos e de um Repositório Arquivístico Digital Confiável (RDC-Arq) para armazenar documentos de guarda longa e os destinados à guarda permanente, porém foi informado que os módulos de gestão e tramitação do SUAP não possuem interoperabilidade com nenhum RDC-Arq conhecido.

### 5.3.3 Limitações da gestão arquivística de documentos no SUAP

Após descrever e apresentar os problemas existentes nas etapas de produção, tramitação e destinação dos módulos de gestão e tramitação do SUAP, discutiremos as limitações/problemas que surgiram, durante os testes com o SUAP, ao gerir os documentos arquivísticos digitais, na perspectiva da segurança, transparência, economicidade, interoperabilidade e autenticidade.

O maior problema detectado nos módulos de gestão e tramitação do SUAP é a falta de interoperabilidade com o sistema GOV.BR. Por se tratar de uma instituição federal, a integração com o sistema GOVBR deveria ser prioridade. Diante dessa dissociação, os módulos de gestão e tramitação do SUAP apresentam a seguinte dinâmica:

- Os documentos produzidos no sistema para serem enviados para outros órgãos precisam ser impressos e encaminhados de forma física, pois não existe a interoperabilidade com outros sistemas (Tramita GOV BR). Este tipo de ação fere o Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015 e fere o princípio arquivístico da unicidade e as características de autenticidade dos documentos arquivísticos;
- Para localizar as informações dos documentos analógicos, recorre-se ao SIGA e para encontrar informações dos documentos digitais ao SUAP, pois não existe interoperabilidade entre esses dois sistemas;
- Falta de interoperabilidade com os RDC-Arq para preservar os documentos arquivísticos do IF Baiano. Nesse contexto, todos os documentos institucionais digitais estão armazenados na base de dados do IF Baiano.

Na perspectiva de segurança, os documentos arquivísticos nos módulos do SUAP não apresentaram problemas, mas sim limitações. No sistema o acesso ao documento, é permitido a todos que pertencem aquele setor no qual o documento se encontra, ou seja, se o indivíduo envia um processo administrativo para outro, todas as pessoas que estão inseridas no setor que o processo foi encaminhado podem acessá-lo. Nesse sentido, o trâmite no sistema ocorre entre unidades. Outra limitação é quanto ao *backup*. Devido ao perigo da perda de informações importantes, uma ação preventiva fundamental é o uso de *backups*. Todavia, o *backup* de todos os sistemas do IF Baiano está centralizado na unidade da Reitoria (em Salvador-BA). Se algo acontecer com o servidor da instituição, haverá um apagão informacional.

No contexto da transparência, os módulos do SUAP estão de acordo com a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que assegura o direito fundamental de acesso à informação, mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão.

Do ponto de vista da economicidade, os documentos produzidos no SUAP foram fundamentais para a redução de uso de papel na instituição. Além disso, o SUAP possibilitou agilidade em seus trâmites administrativos, permitindo que o servidor possa gerenciar os documentos de forma remota e fornecer informações de forma rápida. A única limitação encontrada nos testes foi, a já mencionada, que os documentos estão sendo impressos. Dessa forma, um dos objetos da adoção do sistema informatizado era de eliminar a utilização de papel nas atividades da instituição e isso não está acontecendo.

Em relação à autenticidade dos documentos produzidos no SUAP, ela é mantida, enquanto o documento permanece dentro do sistema (produção, tramitação e acesso). Todavia, como já descrito, alguns documentos são retirados do sistema e encaminhados a outros órgãos. Esse tipo de ação prejudica a autenticidade do documento arquivístico, tendo em vista que no momento da transmissão do documento não há como garantir que ele não foi adulterado ou sofreu qualquer outro tipo de corrupção.

#### **5.3.4 Limitações da gestão arquivística de documentos no SUAP de acordo do e-ARQ Brasil**

O e-ARQ Brasil é uma publicação da Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos (CTDE), do Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ), que fornece requisitos para Sistemas Informatizados de Gestão Arquivística de Documentos (SIGAD). Além disso, orienta a implantação da gestão arquivística de documentos digitais e não digitais. Não é objetivo desta dissertação realizar uma análise sobre quais requisitos o SUAP atende ou não, todavia, é pertinente a esta pesquisa analisar se a gestão adotada no IF Baiano, após a utilização dos módulos do SUAP, atende aos requisitos que o e-ARQ estabelece para a implantação de uma gestão arquivística de documentos.

O Quadro 4, apresenta as exigências estabelecidas pelo e-ARQ que devem ser atendidas para adotar um programa de gestão arquivística de documentos. As exigências foram divididas em três quadros. No primeiro, analisamos o que o documento arquivístico deve ter:

**Quadro 4** - Exigências a serem cumpridas pelo programa de Gestão Arquivística de Documentos parte 1

O documento arquivístico deve:			
	Atende	Parcialmente	Não atende
Refletir corretamente o que foi comunicado, decidido ou a ação implementada;	X		
Conter os metadados necessários para documentar a ação;	X		
Ser capaz de apoiar as atividades;	X		
Prestar contas das atividades realizadas	X		

Observa-se que os documentos arquivísticos do IF Baiano atendem completamente aos requisitos do e-ARQ com relação a esses elementos. Em seguida, analisamos o que o programa de gestão arquivística de documentos deve ter:

**Quadro 5** - Exigências a serem cumpridas pelo programa de Gestão Arquivística de Documentos parte 2

O programa de gestão arquivística de documentos deve:			
	Atende	Parcialmente	Não atende
Contemplar o ciclo de vida dos documentos;		X	
Garantir o acesso aos documentos;	X		
Manter os documentos em ambiente seguro;	X		
Reter os documentos somente pelo período estabelecido na tabela de temporalidade e destinação;			X
Implementar estratégias de preservação dos documentos desde a sua produção e pelo tempo que for necessário;			X
Garantir as seguintes características do documento arquivístico: relação orgânica, unicidade, confiabilidade, autenticidade e acessibilidade.		X	

Notamos aqui que, mesmo com a adoção do SUAP, o IF Baiano ainda gere seus documentos de forma inapropriada e sem respeitar os princípios arquivísticos. A contemplação do ciclo de vida dos documentos só é respeitada na produção e na tramitação.

Quanto à preservação, não existe nenhuma estratégia para preservação dos documentos arquivísticos analógicos ou digitais. E sobre garantir as características do documento arquivístico, como vimos acima, não está sendo respeitada. Diante disso, analisaremos agora cada uma das características do documento arquivístico, pois cada característica corresponde um novo conjunto de exigências a serem cumpridas pelo programa de gestão arquivística do e-ARQ Brasil.

**Quadro 6** - Exigências a serem cumpridas pelo programa de Gestão Arquivística de Documentos parte 3

	Exigências	Atende
Relação orgânica	Os procedimentos de gestão arquivística devem registrar e manter as relações entre os documentos e a sequência das atividades realizadas, por meio da aplicação de um plano de classificação.	S
Unicidade	O programa de gestão arquivística deve prever a identificação de cada documento individualmente, sem perder de vista o conjunto de relações que o envolve.	N
Confiabilidade	O programa de gestão arquivística dos órgãos e entidades deve assegurar que os documentos arquivísticos sejam produzidos no momento em que ocorre a ação, ou imediatamente após, por pessoas diretamente envolvidas na condução das atividades e devidamente autorizadas; e com o grau de completeza requerido tanto pelo próprio órgão ou entidade como pelo sistema jurídico.	S
Autenticidade	O programa de gestão arquivística tem que garantir sua identidade e integridade. Para tanto, deve implementar e documentar políticas e procedimentos que controlem a transmissão, manutenção, avaliação, destinação e preservação dos documentos, garantindo que eles estejam protegidos contra acréscimo, supressão, alteração, uso e ocultação indevidos.	N
Acessibilidade	O programa de gestão arquivística deve garantir a transmissão de documentos para outros sistemas sem perda de informação e de funcionalidade. O SIGAD deve ser capaz de recuperar qualquer documento, a qualquer tempo, e de apresentá-lo com a mesma forma que tinha no momento de sua produção.	N

Diante do exposto, das cinco exigências estabelecidas pelo e-ARQ Brasil, com relação às características dos documentos arquivísticos que um programa de gestão deve possuir, o IF Baiano só atende duas.

Na perspectiva de tudo que foi apresentado nessa seção, observa-se que a gestão arquivística de documentos do IF Baiano, tanto analógica, quanto digital (após uso dos módulos do SUAP) está limitada, com falta de diretrizes e normativas, genérica e inadequada

a dos documentos analógicos e digitais. Assim, a gestão arquivística do IF Baiano está passando pelo que foi presumido, na hipótese, no início dessa pesquisa de que: “a não adequação de procedimentos e técnicas amparados na legislação nacional que trata de gestão de documentos arquivísticos para o sistema informatizado poderá causar problemas semelhantes aos que já ocorreram no cenário analógico, isto é, produção de grande volume documental, perda da memória institucional e ineficiência administrativa”.

A produção dessa pesquisa tem o caráter exploratório, todavia indicamos que é preciso uma proposta de procedimentos de gestão arquivística (registro, classificação e destinação) de maneira adequada para tentar minimizar o cenário atual. O autor Souza (2016) escreveu uma dissertação, intitulada *Gestão dos Documentos na Era Digital: Proposta de padronização e normatização de procedimentos no Instituto Federal Baiano*, no qual apresentava uma proposta de programa de gestão de documentos para o IF Baiano, todavia essa proposta nunca foi adotada. Cabe ressaltar que o referenciado autor é Arquivista do IF Baiano.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa investigou a gestão arquivística de documentos no Instituto Federal Baiano (IF Baiano), após a implementação do Sistema Unificado de Administração Pública (SUAP), buscando analisar se o sistema – em especial os módulos “Documentos Eletrônicos” e “Processos Eletrônicos” - atende às necessidades da Instituição e se está em conformidade com a legislação arquivística brasileira, em especial a Lei nº 8.159/1991 e o e-ARQ Brasil.

A análise evidenciou que a promessa inicial do SUAP – de solucionar os problemas da gestão documental analógica e atender às diretrizes do Decreto nº 8.539/2015 – não se concretizou plenamente. Embora o sistema tenha modernizado alguns aspectos, como a produção e tramitação de documentos, persistem desafios significativos, especialmente em relação à gestão arquivística.

A partir dos resultados obtidos e das discussões realizadas ao longo desta dissertação, pudemos formular algumas reflexões acerca do objeto e do objetivo da pesquisa. Em nosso entendimento, a hipótese levantada sobre a não adequação de procedimentos e técnicas, amparados na legislação nacional que trata de gestão arquivística de documentos para o sistema informatizado, de que poderia acarretar problemas já conhecidos no cenário analógico, como a produção documental excessiva, perda da memória institucional e ineficiência administrativa, foi confirmada. Esta conclusão evidenciou a necessidade urgente de se repensar as práticas de gestão arquivística de documentos no SUAP/IF Baiano.

No contexto das contribuições propostas por esta dissertação, citamos que o estudo pode ser usado como referência para outras unidades que também adotaram o Processo Eletrônico Nacional (PEN) e, conseqüentemente, o SUAP, como sistema informatizado de gestão de documentos digitais. Cabe ressaltar que a adoção do PEN por órgãos públicos é um tema que merece ser investigado em novos estudos, especialmente os sistemas informatizados adotados para gerir os documentos arquivísticos. Sugerimos que outros pesquisadores explorem mais a fundo esses aspectos. Além disso, destacamos outra contribuição desta dissertação que é fornecer subsídios teóricos para uma gestão de documentos arquivísticos digitais adequada no IF Baiano, além de poder servir de reflexão e orientação para outras instituições que utilizem o mesmo sistema e/ou outros sistemas informatizados de produção e tramitação de documento digital.

Esta dissertação cumpriu com o objetivo proposto de identificar como ocorre a gestão de documentos digitais no SUAP/IF Baiano, abarcando os processos de produção, tramitação

e destinação. Compreendemos que o SUAP/IF Baiano se assemelha mais com o GED e um sistema de negócio do que com um SIGAD propriamente, isso porque ele não é um sistema exclusivo para gestão arquivística de documentos do IF Baiano, mas, sim, abrange uma gama extensa de funcionalidades por meio de seus módulos. O módulo de gestão arquivística de documentos do SUAP/IF Baiano, embora imprescindível para as etapas de produção e tramitação de documentos, representa apenas uma das diversas facetas do SUAP, que se configura como uma plataforma integrada para a gestão institucional como um todo. Além disso, como discutido, o sistema não contempla todas as etapas do ciclo vital dos documentos, principalmente no que tange à destinação (eliminação ou guarda permanente), e não atende a requisitos essenciais do e-ARQ Brasil, como a interoperabilidade, a preservação a longo prazo e a garantia da autenticidade e da organicidade dos documentos.

Em relação aos objetivos específicos, acreditamos que foram alcançados, no sentido de estabelecer detalhadamente as funcionalidades do SUAP/IF Baiano, dando destaque em analisar o módulo de produção, tramitação e acesso, por meio de testes no sistema e recolhendo informações por meio de entrevista. Outro importante resultado foi descrever o fluxo documental digital (dentro do SUAP) quanto à segurança, transparência e economicidade, interoperabilidade, autenticidade, integridade, para compreender como ocorrem e suas limitações. Salienta-se que os objetivos podem e devem ser atualizados em decorrência de novos estudos e o desenvolvimento constante do SUAP. Também sugerimos, no futuro, um aprofundamento sobre as exigências da administração federal para gerir sua informação registrado em sistemas informatizados.

Baseado nos resultados desta dissertação, criamos uma outra hipótese, apresentada aqui como sugestão para que possa ser debatida em outros trabalhos: de que não apenas o IF Baiano está gerenciando seus documentos arquivísticos de forma inadequada, mas também grande parte dos órgãos que adotam o SUAP como sistema informatizado. Cabe a outros pesquisadores aprofundar esta discussão. Fica aqui a indicação.

Embora fugissem do escopo desta pesquisa, algumas outras temáticas relevantes emergiram ao longo do estudo e apresentam-se como promissores campos para futuras investigações, a saber: análise dos requisitos de um SIGAD no SUAP; cadeia de custódia de sistemas informatizados; técnicas de preservação de documentos arquivísticos digitais em sistemas informatizados; Repositório Arquivístico Digital Confiável (RDC-Arq) e Adoção de ações do PEN.

Concluimos que a pesquisa revelou que a implementação do SUAP no IF Baiano que, embora tenha modernizado aspectos da gestão documental, não resultou em uma gestão



arquivística eficiente e em conformidade com a legislação. A ausência de uma política arquivística institucional, a falta de integração entre sistemas, a limitada funcionalidade do SUAP como SIGAD e a não aderência aos requisitos do e-ARQ Brasil demonstram a necessidade urgente de se repensar as práticas de gestão documental na instituição. A superação desses desafios exige um esforço conjunto, que englobe o aprimoramento tecnológico, a criação de uma cultura institucional voltada à preservação da memória e à capacitação da comunidade acadêmica. Só assim, será possível garantir a integridade, a autenticidade e a acessibilidade de seus documentos arquivísticos, assegurando o acesso à informação e a sua preservação. Por tanto, a nossa sugestão final é que haja uma implementação de um programa de gestão arquivística de documentos no IF Baiano, estruturado em torno da elaboração de uma política arquivística institucional, da adequação do SUAP aos requisitos do e-ARQ Brasil, da implementação de um Repositório Arquivístico Digital Confiável (RDC-Arq) e da capacitação da comunidade acadêmica. Essa proposta, a ser implementada de forma gradual e participativa, visa garantir a produção, tramitação, organização, preservação e o acesso à informação institucional, assegurando a modernização da gestão documental, a preservação da memória institucional, o cumprimento da legislação arquivística e a promoção da transparência e do desenvolvimento institucional.

## REFERENCIAS

AGUNE, Roberto Meiz; GREGÓRIO FILHO, A.S; BOLLIGER, Sérgio Pinto. Governo aberto SP: disponibilização de bases de dados e informações em formato aberto. In: Congresso **CONSAD de Gestão Pública**, 3, 2010, Brasília. Disponível em: [http://www.governoaberto.sp.gov.br/wp-content/uploads/2016/02/consad\\_2010.pdf](http://www.governoaberto.sp.gov.br/wp-content/uploads/2016/02/consad_2010.pdf). Acesso 09 maio. 2021.

ALVES, Ítalo Henrique. **O processo administrativo no âmbito do Programa de Gestão de Documentos**. 2017. 259 f., il. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação)— Universidade de Brasília, Brasília, 2017. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/23977>. Acesso em 20 jan. 2021.

AMARAL, Vinícius Leopoldino do; UCHÔA, Carlos Eduardo. Processo eletrônico nacional: sua construção colaborativa e suas perspectivas. In: **Congresso CONSAD de Gestão Pública**, 7, Brasília, DF, 2014. Disponível em: <https://silo.tips/download/processo-eletronico-nacional-uma-soluao-universal-de-processo-eletronico>. Acesso em 14 ago 2022.

ARANTES, Giselle de Moura. **Prospecção de cenários: um estudo sobre a implantação do processo eletrônico nacional na Universidade Federal da Paraíba**. 2018. 123 f. Dissertação (mestrado)- Universidade Federal da Paraíba, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, 2018. Disponível em: <https://repositorio.ufpb.br/jspui/handle/123456789/13034>. Acesso em: 20 mar. 2022.

ARQUIVO NACIONAL. Conselho Nacional de Arquivos. **Dicionário brasileiro de terminologia arquivística**. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2005.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS – ABNT. **NBR ISO 15489-1: Informação e documentação – Gestão de documentos de arquivo: Parte 1: Conceitos e princípios**. Rio de Janeiro: ABNT, 2018.

BATTISTI, Uriel. **A Gestão Documental e as contribuições do E-Arq Brasil e da ISO15489 para a gestão de documentos digitais**. TCC (Graduação) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Biblioteconomia e Comunicação, Curso de Arquivologia, Porto Alegre – RS, 2015. Disponível em: <http://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/122513>. Acesso em 20 jan. 2021.

BARRETO, Aldo de Albuquerque. **Mudança Estrutural no Fluxo do Conhecimento: a comunicação eletrônica**. Ciência da Informação, Brasília, v. 27, n.2, p.122-127, maio/ago. 1998.

BELLOTTO, Heloísa Liberalli. **Arquivos permanentes: tratamento documental**. Rio de Janeiro: Ed. da FGV, 2006.

BELLOTTO, Heloísa Liberalli; CAMARGO, A. M. (Coord.). **Dicionário de terminologia arquivística**. São Paulo: AAB-SP: Secretaria de Estado da Cultura, 1996.

BELLOTTO, Heloísa Liberalli. **Arquivo: estudos e reflexões**. Belo Horizonte: Ed. da UFMG, 2014.

BENKEDORF; Shyrlei Karyna Jagielski; MOMM, Christiane Fabíola; SILVA, Franciéle Carneiro

Garcês da. **Fundamentos da Biblioteconomia e Ciência da Informação**. Indaial:

UNIASSELVI, 2018. Disponível em:

<https://www.uniasselvi.com.br/extranet/layout/request/trilha/materiais/livro/livro.php?codigo=35640>. Acesso em 25 mar. 2022.

BERTIN, P. R. B.; FORTALEZA, J. M.; SILVA, A. C.; OKAWACHI, M. F. A parceria para Governo Aberto como plataforma para o avanço da ciência aberta no Brasil.

**Transinformação**, v. 31, 2019. Acesso em: [http://www.scielo.br/scielo.php?](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-37862019000100301&lng=en&nrm=iso)

[script=sci\\_arttext&pid=S0103-37862019000100301&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-37862019000100301&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 09 set. 2021.

BONILA, M.H.S.; PRETTO, N.L. **Inclusão digital**: ambiguidades em curso. In: BONILA, M.H.S.; PRETTO, N.L, organizadoras. **Inclusão digital: polêmica contemporânea**. Salvador: EDUFBA, 2011. v. 2. p. 23-48.

BORKO, Harold. Information Science: what is it? **American Documentation**, v.19, n.1, p.3-5, Jan. 1968.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, D.F.: Senado Federal, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 18 ago. 2022.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 200, de 28 de 1967**. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Brasília, DF 28 fev. 1967. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/Del0200.htm#:~:text=DECRETO%2DLEI%20N%C2%BA%20200%2C%20DE,Administrativa%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%Aancias](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del0200.htm#:~:text=DECRETO%2DLEI%20N%C2%BA%20200%2C%20DE,Administrativa%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%Aancias). Acesso em 01 set. 2022.

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 20 jan. 2021.

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 previsto no inciso XXXIII do caput do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e nº § 2º do art. 216 da Constituição. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. 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: 15 ago. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 8.539 de 8 de Outubro de 2015**. Dispõe sobre o uso do meio eletrônico para a realização do processo administrativo no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2015/Decreto/D8539.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Decreto/D8539.htm). Acesso em: 27 de maio 2022.

BRASIL, **Decreto nº 8.777 de 11 de maio de 2016**, que institui a Política de Dados Abertos do Poder Executivo Federal. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2016/Decreto/D8777.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Decreto/D8777.htm). Acesso em: 11 ago. 2022.

BRASIL, **Decreto nº 9.745 de 8 de abril de 2019**, que Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Economia, remaneja cargos em comissão e funções de confiança, transforma cargos em comissão e funções de confiança e substitui cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores – DAS por Funções Comissionadas do Poder Executivo – FCPE. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9745.htm#art13](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9745.htm#art13). Acesso em: 24 set. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 13.117 de 15 de setembro de 2011a**. Institui o Plano de Ação Nacional sobre o Governo Aberto. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 15 set. 2011. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/dsn/dsn13117.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/dsn/dsn13117.htm). Acesso em: 03 jun. 2022.

BRASIL. **Instrução Normativa nº 4 de 12 de abril de 2012**. Institui a Infraestrutura Nacional de Dados Abertos – INDA. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 12 abr. 2012. Disponível em: <https://www.gov.br/governodigital/pt-br/legislacao/InstrucaoNormativaINDA42012.pdf>. Acesso em: 03 jun. 2022.

BRASIL. **Lei 8.159 de 8 de janeiro de 1991**. Dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8159.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8159.htm) Acesso em: 15 ago. 2022.

BRASIL. **Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999**. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19784.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19784.htm). Acesso em: 15 ago. 2022.

BRASIL. **Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008**. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/lei/111892.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/111892.htm). Acesso em: 10 jul. 2024.

BRASIL. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011b**. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 18 dez. 2011c. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm). Acesso em: 15 ago. 2022.

BRASIL. **Lei nº 14.063, de 23 de setembro de 2020**. Dispõe sobre o uso de assinaturas eletrônicas em interações com entes públicos, em atos de pessoas jurídicas e em questões de

saúde e sobre as licenças de softwares desenvolvidos por entes públicos; e altera a Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, a Lei nº 5.991, de 17 de dezembro de 1973, e a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/lei/114063.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/114063.htm). Acesso em: 06 jun. 2024.

BRASIL, Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. **Plano diretor da reforma do aparelho do Estado. Brasília:** Câmara da Reforma do Estado, 1995. Disponível em: <http://www.bresserpereira.org.br/documents/mare/planodiretor/planodiretor.pdf>. Acesso em 04. maio. 2022.

BRASIL. Padrões de Interoperabilidade de Governo Eletrônico: Documento de Referência. **Gov.br ePING.** Versão 2018. Disponível em: [https://www.gov.br/governodigital/pt-br/governanca-de-dados/ePING\\_v2018\\_20171205.pdf](https://www.gov.br/governodigital/pt-br/governanca-de-dados/ePING_v2018_20171205.pdf). Acesso em: 20 maio 2022.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. O que é Governo Aberto. **Gov.br.** 2014. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/governo-aberto/governo-aberto-no-brasil/o-que-e-governo-aberto>. Acesso em 09 maio 2022.

BRASIL. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. **Conheça as ações do PEN.** [S.l]: Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, [2023a?]. Disponível em: <https://www.gov.br/gestao/pt-br/assuntos/processo-eletronico-nacional/conteudo/processo-eletronico-nacional-pen>. Acesso em 03 jan. 2024.

BRASIL. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. **Tramita GOV. BR.** [S.l]: Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, [2023b?]. Disponível em: <https://www.gov.br/gestao/pt-br/assuntos/processo-eletronico-nacional/conteudo/tramita.gov.br>. Acesso em 03 jan. 2024.

BRASIL. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. **Protocolo GOV. BR.** [S.l]: Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, [2023c?]. Disponível em: <https://www.gov.br/gestao/pt-br/assuntos/processo-eletronico-nacional/conteudo/protocolo.GOV.BR>. Acesso em: 03. jan. 2024.

BRASIL. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. **NUP.** [S.l]: Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, [2023d?]. Disponível em: <https://www.gov.br/gestao/pt-br/assuntos/processo-eletronico-nacional/conteudo/numero-unico-de-protocolo-nup>. Acesso em: 03 jan. 2024.

BRASIL. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. **Módulo Estatístico.** [S.l]: Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, [2023e?]. Disponível em: <https://www.gov.br/gestao/pt-br/assuntos/processo-eletronico-nacional/conteudo/modulo-estatistico>. Acesso em: 03 jan. 2024.

BRASIL. Ministério da Economia. **Processo Eletrônico Nacional (PEN).** Gov.br. 2020a. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/processo-eletronico-nacional/destaques/processo-eletronico-nacional-pen>. Acesso em: 22 ago. 2020.

BRASIL. Ministério da Economia. **Protocolo Integrado**. Gov.br. 2020b. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/processo-eletronico-nacional/conteudo/protocolo-integrado>. Acesso em: 22 ago. 2022.

BELLOTTO, Heloísa Liberalli. A especificidade da informação arquivística. **Contracampo Niterói 2** (jan/jun, 1998) 21-29.

BELLOTTO, Heloísa Liberalli. **Arquivística: objetos, princípios e rumos**. São Paulo, 2002. Disponível em: <https://bibliotextos.wordpress.com/wp-content/uploads/2012/03/arquivc3adstica-objetos-prince3adpios-e-rumos.pdf>. Acesso em: 20 fev. 2023.

BUCKLAND, M. K. Information as thing. **Journal of the American Society for Information Science**, 1991, p.351-360.

CAMPELO, Graham Stephan Bentzen. Administração Pública no Brasil: Ciclos entre patrimonialismo, burocracia e gerencialismo, uma simbiose de modelos. **Ci. & Tróp.**, Recife, v.34, n. 2, p.297-324, 2010. Disponível em: <http://www.uece.br/sate/dmdocuments/GPM%20-%20Administra%C3%A7%C3%A3o%20p%C3%Bablica%20no%20Brasil%20%5BTUTORES%5D.pdf>. Acesso em 01 set. 2022.

CARVALHO, E. L. de.; LONGO, R. M. J. Informação orgânica: recurso estratégico para tomada de decisão pelos membros do Conselho de Administração da UEL. **Informação & Informação**. Londrina, v. 7, n. 2, p. 113-133, jul./dez. 2002. Disponível em: <http://www2.uel.br/revistas/informacao/viewarticle.php?id=125>. Acesso em: 27 nov. 2023.

CASADEI, Tarso Latorraca. **Avaliação arquitetural do Sistema SUAP: uma análise sistematizada sobre desempenho**. 2018. 82f. Dissertação (Mestrado Profissional em Engenharia de Software) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2018. Disponível em: <https://repositorio.ufrn.br/jspui/handle/123456789/26904>. Acesso em: 02 jun. 2024.

CAYA, Marcel. **La théorie des trois âges en archivistique**. En avons-nous toujours besoin? 2004. Disponível em: <http://elec.enc.sorbonne.fr/conferences/caya>. Acesso em: 20 jan. 2021.

CGI.br – COMITÊ GESTOR DA INTERNET NO BRASIL, Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação (Cetic.br), **Pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação nos domicílios brasileiros - TIC Domicílios 2019**. Disponível em: <https://www.cetic.br/pt/pesquisa/domicilios/>. Acesso em: 11 ago. 2022.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. **Cartilha de Acesso à Informação: uma introdução à Lei nº 12. 527, de 18 de novembro de 2011**. Brasília: Imprensa Nacional, 2011. Disponível em: <http://www.transparencia.go.gov.br/admin/uploaded/cartilhaacessoainformacao.pdf>. Acesso em 18 ago. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVOS. Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos. **e-ARQ Brasil: Modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados de Gestão Arquivística / Câmara Técnica de Documentos**. 1.1 versão. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2011.

CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVOS. Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos. **Glossário:** documentos arquivísticos digitais. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2020. Disponível em: [https://www.gov.br/conarq/pt-br/assuntos/camaras-tecnicas-setoriais-inativas/camara-tecnica-de-documentos-eletronicos-ctde/glosctde\\_2020\\_08\\_07.pdf](https://www.gov.br/conarq/pt-br/assuntos/camaras-tecnicas-setoriais-inativas/camara-tecnica-de-documentos-eletronicos-ctde/glosctde_2020_08_07.pdf). Acesso em: 19 mar. 2024.

COSTA FILHO, Cássio Murilo Alves. **Possíveis limitações do ciclo vital dos documentos ante ao pós-custodialismo:** o modelo australiano records continuum como instrumento de elucidação. 2016. 185 f., il. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação)—Universidade de Brasília, Brasília, 2016. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/20998>. Acesso em 20 dez. 2022.

CORRÊA, Davi Beltrão de Rossiter. Processo administrativo eletrônico. **JUS**. 2011. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/18959/processo-administrativo-eletronico>. Acesso em 20 ago. 2022.

DAVENPORT, Thomas H; PRUSAK, Laurence. **Conhecimento empresarial**. Rio de Janeiro: Ed. Campus, 1998.

DINIZ, Eduardo Henrique et al. O governo eletrônico no Brasil: perspectiva histórica a partir de um modelo estruturado de análise. **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 1, p. 23-48, Feb. 2009. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-76122009000100003&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122009000100003&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 07 maio. 2022.

DVIANA, Gilberto Fladimar Rodrigues. **Os documentos arquivísticos digitais no sistema de informações SIE/UFSM:** da produção ao acesso. 2015. 139 f. Tese (doutorado) - Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Faculdade de Filosofia e Ciências, 2015. Disponível em: <http://hdl.handle.net/11449/128173>. Acesso em: 05 jul. 2022.

DUTRA, Cláudio Crossetti; LOPES, Karen Maria Gross. Dados abertos: uma forma inovadora de transparência. In: Congresso **CONSAD de Gestão Pública**, 6, Brasília, DF, 2013. Disponível em: <http://www.sgc.goias.gov.br/upload/arquivos/2014-09/dados-abertos---uma-forma-inovadora-de-transparEncia.pdf>. Acesso em 10 ago. 2022.

DURANTI, Luciana (1994). Registros documentais contemporâneos como provas de ação. **Estudos Históricos** v. 7 n. 13 (1994): CPDOC 20 anos. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/reh/article/view/1976/2164>. Acesso em: 27 nov. 2023

DURANTI, Luciana. Rumo a uma teoria arquivística de preservação digital: as descobertas conceituais do projeto InterPARES. Traduzido por Jeruza Gonçalves de Araújo. **Revista Arquivo & Administração**, Rio de Janeiro, v. 4, n. 5, p. 5-18, jan./jun. 2005, p. 5-18.

ELIAS, Ezmir Dippe. **Arquivometria:** procedimentos e operações técnicas da gestão documental. 2015. Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências da Educação, Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação, Florianópolis, 2015. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/160678>. Acesso em 10 jan. 2022.

FARAH, M. F. S. Administração pública e políticas públicas. **Revista de Administração Pública-RAP**, v. 45, n. 3, 2011. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/rap/v45n3/11.pdf>. Acesso em 01 set. 2022.

FONSECA, Maria Odila. Informação e direitos humanos: acesso às informações arquivísticas. **Ciência da Informação**, v. 28, n. 2, 1999. Disponível em: <http://revista.ibict.br/ciinf/article/view/845>. Acesso em: 25 jul. 2022.

FONSECA, Maria Odila. Informação, arquivos e instituições arquivísticas. **Arquivo & Administração**, 1998. P. 33-44

GARCIA, Rodrigo Moreira. Governo eletrônico, informação e competência em informação. **Inf. & Soc.:Est.**, João Pessoa, v.16, n.2, p.79-87, jul./dez. 2006. Disponível em: <https://brapci.inf.br/index.php/article/download/12824>. Acesso em 05 mar. 2022.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. - 6. ed. - São Paulo: Atlas, 2008.

GODOY, A. S. **Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades**. Revista de Administração de Empresas, v.35, n.2, p. 57-63, 1995

GOVERNO DIGITAL. Software Público. **Gov.br**. 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/governodigital/pt-br/software-publico>. Acesso em: 25 ago. 2020.

INDOLFO, Ana Celeste. **Dimensões Político-Arquivísticas da Avaliação de Documentos na Administração Pública Federal (2004 – 2012)**. 2013. 315 f. Tese (Doutorado em Ciência da Informação) - Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia e a Universidade. Disponível em: <http://ridi.ibict.br/handle/123456789/893>. Acesso em 17 set. 2022.

INDOLFO, Ana Celeste. Gestão de documentos: uma renovação epistemológica no universo da arquivologia. **Arquivistica.net**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 2, p. 28-60, jul./ dez. 2007. Disponível em: <http://hdl.handle.net/20.500.11959/brapci/50444>. Acesso em: 12 jan. 2010.

INNARELLI, Humberto Celeste. **Gestão da preservação de documentos arquivísticos digitais**: proposta de um modelo conceitual. 2015, 348 f. Tese (Doutorado em Ciência da Informação)–Escola de Comunicações e Artes da Universidade Federal de São Paulo. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/27/27151/tde-27052015-101628/pt-br.php>. Acesso em: 19 out. 2022.

INTERNATIONAL COUNCIL ON ARCHIVES. Multilingual archival terminology. **ICA.org**. Disponível em: <http://www.ciscra.org/mat/mat>. Acesso em: 18 jan. 2021.

INTERNATIONAL RESEARCH ON PERMANENT AUTHENTIC RECORDS IN ELECTRONIC SYSTEMS, THE. **InterPARES 3 Project**. Canadá, 2012. Disponível em: <http://interpares.org/UBCProject/index.htm>. Acesso em 18 jan. 2021.



- JARDIM, J. M. A lei de acesso à informação pública: dimensões político-informacionais. **Tendências da Pesquisa Brasileira em Ciência da Informação**, v. 5, n. 1, 2012. Disponível em: <http://hdl.handle.net/20.500.11959/brapci/119450>. Acesso em: 18 ago. 2022.
- JARDIM, J. M. Caminhos e perspectivas da gestão de documentos em cenários de transformações. **Acervo – Revista do Arquivo Nacional**, v. 28, n. 2, p. 19-50, 2015. Disponível em: <http://hdl.handle.net/20.500.11959/brapci/45098>. Acesso em: 20 jan. 2021.
- JARDIM, J. M. Governo eletrônico no Brasil: o portal rede governo. **Arquivística.net**, v. 3, n. 1, 2007. Disponível em: <http://hdl.handle.net/20.500.11959/brapci/50277>. Acesso em: 05 abril. 2022.
- LACERDA, Sérvulu Mário de Paiva. **Governo aberto, transparência e governo eletrônico nas câmaras municipais paraibanas**: um estudo multicaso. 2016. 130f. Dissertação (mestrado) – Universidade Federal da Paraíba, Centro de Ciências Sociais Aplicadas. 2016. Disponível em: <https://repositorio.ufpb.br/jspui/handle/tede/9377>. Acesso em: 15 mar. 2022.
- LE COADIC, Yves-Fraçois. **A Ciência da Informação**. Brasília : Briquet de Lemos Livros, 1996. Disponível em: <https://bibliotextos.wordpress.com/wp-content/uploads/2012/07/a-cic3aancia-da-informac3a7c3a3o-le-coadic.pdf>. Acesso em: 18 set. 2023.
- LOPES, Luis Carlos. **A informação e os arquivos**: teorias e práticas. Niterói: EDUFF, 1996. 142 p.
- MARCONDES, C. H.; JARDIM, J. M. Políticas de informação governamental: a construção de governo eletrônico na administração federal do brasil. **DataGramZero**, v. 4, n. 2, 2003. Disponível em: <http://hdl.handle.net/20.500.11959/brapci/3900>. Acesso em: 04 set. 2022.
- MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de pesquisa**: planejamento e execução de pesquisa; amostragens e técnicas de pesquisa; elaboração, análise e interpretação de dados. São Paulo; Atlas; 7 ed; 2012.
- MARQUES, Marcelo. **Administração Pública**: uma abordagem prática. Rio de Janeiro: Ferreira, 2008.
- MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 24. Ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1999.
- MIRANDA, R. C. R. **O uso da informação na formulação de ações estratégicas pelas empresas**. *Ciência da Informação*, v. 28, n. 3, 1999. Disponível em: <http://revista.ibict.br/ciinf/article/view/832>. Acesso em: 20 mar 2022.
- NASCIMENTO, Paulo Roberto da Silva. **Impactos da implantação do Sistema Eletrônico de Informação (SEI)**: estudo de caso da Universidade de Brasília. 2017. 136 f., il. Dissertação (Mestrado Profissional em Economia)—Universidade de Brasília, Brasília, 2017. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/25314>. Acesso em 25 ago 2022.
- OAE. **Declaração de princípios sobre liberdade de expressão**. 2000. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/s.Convencao.Libertade.de.Expressao.htm>. Acesso em: 18 ago. 2022.

OBAMA, B.H. **Transparency and open government**. Memorandum for the heads of executive departments and agencies. White House. Washington, DC. 2009b. Disponível em: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/transparency-and-open-government>. Acesso em 05 jul. 2022.

OLIVEIRA, Daniel José Silva. **Governo aberto**: Análise de políticas pública sob os princípios de transparência, participação e colaboração. 2020. 306f. Tese (doutorado) – Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Ciências Econômicas, 2020. Disponível em: <http://hdl.handle.net/1843/32866>. Acesso 20 mar. 2022.

OLIVEIRA, João Batista Ferri de. **Governo eletrônico**: uma proposta para o provimento de recursos da tecnologia da informação e comunicação em prefeituras. 2006. 300f. Dissertação (mestrado) – Universidade do Vale do Rio Sinos, 2006. Disponível em: <http://www.repositorio.jesuita.org.br/handle/UNISINOS/2679>. Acesso em 07 abril. 2022.

ONU. **Conversão das Nações Unidas contra a corrupção**. 2003. Disponível em: [https://www.unodc.org/documents/lpo-brazil/Topics\\_corruption/Publicacoes/2007\\_UNCAC\\_Port.pdf](https://www.unodc.org/documents/lpo-brazil/Topics_corruption/Publicacoes/2007_UNCAC_Port.pdf). Acesso em: 18 ago. 2022.

OPEN DATA KNOWLEDGE. **Manual dos Dados Abertos**: Governo, Traduzido e adaptado do [Opendatamanual.gov](http://Opendatamanual.gov), 2011. Disponível em: [https://www.w3c.br/pub/Materiais/PublicacoesW3C/Manual\\_Dados\\_Abertos\\_WEB.pdf](https://www.w3c.br/pub/Materiais/PublicacoesW3C/Manual_Dados_Abertos_WEB.pdf). Acesso em: 16 ago. 2022.

OPEN GOVERNMENT PARTNERSHIP. **Open Government Declaration**. 2011. Disponível em: <https://www.opengovpartnership.org/es/about/>..Aceso em 29 jan. 2022.

PAES, Marilena Leite. **Arquivo: teoria e prática**. Rio de Janeiro: Ed. da FGV, 2004.

PARENTE, Pedro. política Brasileira de Governo Eletrônico. In: FERRER, Florencia.; SANTOS, Paula.(orgs). **E-government**: O Governo Eletrônico no Brasil. São Paulo: Saraiva, 2004.

PINHEIRO, Lena Vânia R. **A Ciência da Informação entre luz e sombra**: domínio epistemológico e campo interdisciplinar. Tese de Doutorado. Doutorado em Comunicação. UFRJ/ECO. 1997. Disponível em: <https://ridi.ibict.br/bitstream/123456789/35/1/lenavaniapinheiro1997.pdf>. Acesso em: 18 set. 2023.

PRESTES, B. R. **Administração pública: um breve histórico**. Disponível em: [http://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id\\_dh=12343](http://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=12343). Acesso em: 01 jul. 2022.

PROETTI, Sidney, **As pesquisas qualitativas e quantitativa como métodos de investigação científica: um estudo comparativo e objetivo**. Revista Lumen, São Paulo, 2017. Disponível em: <https://www.periodicos.unifai.edu.br/index.php/lumen/article/download/60/88/227>. Acesso em 31 maio. 2022.

Público. In: **Dicionário priberam da língua portuguesa**. Priberam, 2020. Disponível em: <https://dicionario.priberam.org/p%C3%BAblico>. Acesso em 15 mar. 2022.

RESENDE, Odirley Hayalla de. **Processo Eletrônico Nacional: um estudo sobre transição de paradigmas na Universidade Federal de Juiz de Fora**. 2019. 196 f. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Juiz de Fora, Faculdade de Administração e Ciências Contábeis, 2019. Disponível em: <https://repositorio.ufjf.br/jspui/handle/ufjf/9771>. Acesso em: 15 mar. 2022.

ROCCO, Brenda Couto de Brito. **Um estudo sobre gestão de documentos arquivísticos digitais na Administração Pública Federal brasileira**. Rio de Janeiro, 2013. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-graduação em Ciência da Informação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Escola de Comunicação, Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia, Rio de Janeiro, 2013. Disponível em: <https://ridi.ibict.br/handle/123456789/711>. Acesso em: 15 mar. 2022.

RONDINELLI, Rosely Cury. **O conceito de documento arquivístico frente à realidade digital: uma revisão necessária**. 2011. 270 f. Tese (Doutorado) – Instituto de Arte e Comunicação Social, Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro, 2011.

ROUSSEAU, Jean-Yves; COUTURE, Carol. **Os Fundamentos da disciplina arquivística**. Lisboa: Dom Quixote, 1998.

SARACEVIC, Tefko. **Ciência da informação: origem, evolução e relações**. Perspec. Ci. Inf., Belo Horizonte, v. 1, n. 1, p. 41-62, jan./jun. 1996.

SHELLENBERG, Theodore Roosevelt. **Arquivos modernos: princípios e técnicas**. 6. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

SCHÄFER, M. B.; LIMA, E. S.; SEIFFERT, C. C.; FLORES, D. Processo administrativo eletrônico na administração pública federal: uma análise frente a gestão arquivística de documentos públicos. **Ponto de Acesso**, v. 12, n. 3, p. 145-173, 2018. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/revistaici/article/view/17577>. Acesso em: 27 out. 2022.

SILVA, A.M et.al. **Arquivística: Teoria e Prática de uma Ciência da Informação**. Edições Afrontamento: Porto. 1999.

SILVA, Eliezer Pires da. Informação arquivística e Arquivologia no Brasil. **Informação Arquivística**, Rio de Janeiro, RJ, v. 1, n. 1, p. 48-68, jul./dez., 2012.

SMITH, J. W. Arquivologia, Biblioteconomia e Museologia: o que agrega estas atividades profissionais e o que as separa?. **Revista Brasileira de Biblioteconomia e Documentação**. São Paulo, Federação Brasileira de Associações de Bibliotecários/FEBAB, Nova Série, v. 1, n27-36, 1999-2000.

SOUZA, Anderson Santana. **Gestão dos Documentos na Era Digital: Proposta de padronização e normatização de procedimentos no Instituto Federal Baiano**. 2016. Dissertação a (Mestrado Profissional em Gestão da Educação e Redes Sociais) – Programa de Pós-Graduação em Gestão e Tecnologias Aplicadas à Educação, Universidade do Estado da Bahia/UNEB, Salvador-Ba, 2016.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO. **Tempo de tramitação de recurso no TRF4 reduz quase 80% com processo eletrônico.** Trf4.jus. Disponível em: [http://www2.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=noticia\\_visualizar&id\\_noticia=7579](http://www2.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=noticia_visualizar&id_noticia=7579). Acesso em: 25 set. 2022.

UNESCO. **Declaração Universal dos Direitos Humanos.** 1948. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/port/1948%20Declara%C3%A7%C3%A3o%20Universal%20dos%20Direitos%20Humanos.pdf>. Acesso em: 18 ago. 2022.

VAZ, J. C; RIVEIRO, M.M; MATHEUS, R. Dados Governamentais Abertos e seus impactos sobre os conceitos e práticas de transparência no Brasil. In: **Cardenos PPG-AU/FauFBA**, v.9, 2010. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/%20ppgau/article/view/5111>. Acesso em: 18 ago 2022.

VITORIANO, Marcia Cristina de Carvalho Pazin. Uma aproximação entre Arquivologia e Ciência da Informação: o uso dos conceitos de informação orgânica e informação arquivística. **Brazilian Journal of Information Science: Research Trends.** 11:4 (2017) p.57-66. ISSN 1981-1640.

## APÊNDICE A – METODOLOGIA DE TESTE NO SUAP

### 1. Objetivo:

Verificar o funcionamento do sistema informatizado em relação à produção, tramitação e destinação de documentos, garantindo a segurança, transparência, economicidade, interoperabilidade e autenticidade

### 2. Escopo:

O sistema abrange a criação, edição, assinatura, armazenamento, compartilhamento, tramitação, e arquivamento de documentos.

### 3. Critérios de Aceitação:

O sistema deve possibilitar que os documentos arquivísticos complete seu ciclo de vida, garantindo o acesso aos documentos; mantendo os documentos em ambiente seguro; reterdo os documentos somente pelo período estabelecido na tabela de temporalidade e destinação;

O sistema deve ser estável, seguro e fácil de usar.

O sistema deve ser compatível com outros sistemas existentes.

### 4. Casos de Teste:

#### 4.1. Criação de Documentos:

Cenário 1: Criar um documento no sistema.

Cenário 2: Criar um documento a partir de um documento existente (clonar).

Cenário 3: Incluir metadados no documento

Cenário 4: Editar conteúdo na parte textual do documento.

Cenário 5: Verificar a segurança dos dados inseridos.

Cenário 6: Compartilhar documento com diferentes usuários e setores.

Cenário 7: Solicitar revisão do documento.

#### 4.1.1 Assinatura e Autenticação:

Cenário 1: Assinar um documento digitalmente usando certificado digital.

Cenário 2: Assinar um documento digitalmente usando perfil e senha.

Cenário 3: Solicitar assinatura de diferentes setores.

Cenário 2: Validar a assinatura digital de um documento.

Cenário 3: Verificar a integridade do documento após a assinatura.

#### 4.1.2 Finalizar e armazenar:

Cenário 1: Visualizar e finalizar documento.

Cenário 2: Localizar documento finalizado.

Cenário 3: Acessar documentos de forma rápida e segura.

Cenário 4: Cancelar documento após assinatura.

Cenário 5: Editar metadados após finalizar documentos.

Cenário 6: Anexar documento em um processo.

Cenário 7: Rastrear ações realizadas no documento.

Cenário 8: Imprimir documento

#### 4.2 Criar processo

Cenário 1: Criar um processo no sistema.

Cenário 2: Criar um processo a partir de um processo existente (clonar).

Cenário 3: Incluir metadados no processo.

Cenário 4: Verificar a segurança dos dados inseridos.

Cenário 5: Solicitar inclusão de documento no processo a usuários e setores.

Cenário 6: Incluir documento interno ao processo.

Cenário 7: Incluir documento externo ao processo.

Cenário 8: Excluir documento interno após inserido no processo.

Cenário 9: Excluir documento externo após inserido no processo.

##### 4.2.1 Tramitação:

Cenário 1: Encaminhar processo para diferentes setores com despacho.

Cenário 2: Encaminhar processo para diferentes setores sem despacho.

Cenário 3: Monitorar o status de tramitação do processo.

Cenário 4: Excluir documento após tramitado o processo.

Cenário 5: Excluir documento após recebimento do processo em diferentes setores.

##### 4.2.2 Arquivo e Busca:

Cenário 1: Arquivar processo de acordo com normas e políticas internas.

Cenário 2: Realizar buscas eficientes pelo processo, por meio de diferentes critérios.

Cenário 3: Gerar relatórios e estatísticas sobre os processos arquivados.

#### 4.3 Compatibilidade:

Cenário 1: Compartilhar documento e/ou processo com outros sistemas.

Cenário 2: Encaminhar documento e/ou processo com outros sistemas.

Cenário 3: Fazer upload do documento e/ou processo para inserir em outro sistema.

Cenário 4: Verificar compatibilidade com o Repositório Arquivístico Digital Confiável (RDC-Arq).

#### 4.4 Destinação:

Cenário 1: Gerar relatório de documento e/ou processo que prescreveram.

Cenário 2: Eliminar documento e/ou processo que prescreveram.

Cenário 3: Validar preservação dos documento e/ou processo no sistema.

#### 5. Tipos de Testes:

Testes Funcionais: Verificam o funcionamento das funcionalidades do sistema.

Testes de Usabilidade: Verificam a facilidade de uso e a interface do sistema.

Testes de Performance: Verificam a capacidade do sistema de lidar com grande volume de dados e usuários.

Testes de Segurança: Verificam a proteção dos dados e a segurança do sistema.

Testes de Integração: Verificam a compatibilidade do sistema com outros sistemas.

#### 6. Ambiente de Teste:

O ambiente de produção e o de teste.

Dados de teste devem ser realistas e representar o uso real do sistema.

#### 7. Período:

2020-2024

#### 8. Base da Metodologia:

A metodologia dos testes foram adaptados dos princípios gerais de teste de software e gestão da qualidade:

##### 1. ISTQB (International Software Testing Qualifications Board):

- O ISTQB é uma organização internacional que oferece certificações em teste de software. O Syllabus do ISTQB, que define os fundamentos do teste de software, aborda conceitos como:

- Objetivo do Teste: Definir claramente o que se pretende alcançar com o teste.

- Níveis de Teste: Realizar testes em diferentes níveis, como testes de unidade, testes de integração, testes de sistema e testes de aceitação.

- Técnicas de Teste: Utilizar diferentes técnicas de teste, como testes de caixa branca, testes de caixa-preta e testes baseados em experiência.

- Documentação de Teste: Documentar os casos de teste, os resultados dos testes e os defeitos encontrados.

##### 2. IEEE 829 (Padrão para Documentação de Teste de Software):

- O padrão IEEE 829 define um conjunto de documentos para a documentação de testes de software, incluindo:

- Plano de Teste: Define o escopo, a abordagem, os recursos e o cronograma dos testes.
- Especificação de Casos de Teste: Descreve os casos de teste em detalhes, incluindo as entradas, as ações e os resultados esperados.
- Relatório de Teste: Apresenta os resultados dos testes, incluindo os defeitos encontrados e as suas soluções.



## APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTA

Pesquisa: GESTÃO ARQUIVÍSTICA DE DOCUMENTOS: UM ESTUDO NO SISTEMA UNIFICADO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DO INSTITUTO FEDERAL BAIANO

Objetivo: Compreender a estrutura, funcionalidade e gestão de documentos no SUAP

Participante: Diretor da Tecnologia da Informação

Duração: 45 minutos a 1 hora

Formato: Entrevista semiestruturada, com perguntas abertas e tópicos a serem abordados.

Introdução:

Boas-vindas e agradecimento ao entrevistado.

Explicação do objetivo da entrevista.

Perguntas Abertas:

1. Por que escolheram o SUAP enquanto sistema informatizado do IF Baiano?
2. Qual o meio de aquisição do SUAP? O IF Baiano paga algo?
3. Como foi o processo de implantação do SUAP no IF Baiano? Quais foram os desafios?
4. Pode falar um pouco sobre a estrutura do SUAP?
5. Quais são os módulos do SUAP utilizados no IF Baiano? Quais estão ativos e quais não estão? Por quê?
6. O SUAP atende às exigências do Decreto nº 8.539/2015? Em quais aspectos? Quais são as principais dificuldades encontradas?
7. Como o SUAP se integra aos demais sistemas utilizados pelo IF Baiano? Há interoperabilidade entre eles?
8. Existe algum plano para integrar o SUAP com o sistema GOV.BR ou com plataformas de preservação digital a longo prazo, como RDC-Arq?
9. Como o sistema garante a segurança e a integridade dos documentos arquivísticos digitais? Quais medidas de segurança são utilizadas? Como são realizados os backups?
10. Como o SUAP lida com documentos híbridos (parte digital, parte física)?

11. Como ocorre a produção de documento no SUAP
12. Como ocorre a produção de processos no SUAP
13. Quais as perspectivas futuras para o SUAP no IF Baiano? Há planos para expansão ou integração de novas funcionalidades?
14. Como a gestão arquivística de documentos digitais se articula com o SUAP?
15. Quais são os procedimentos para a eliminação de documentos no SUAP/ IF Baiano, considerando a legislação arquivística vigente?
16. Em que aspectos o SUAP atende ou não aos requisitos do e-ARQ Brasil (relação orgânica, unicidade, confiabilidade, autenticidade, acessibilidade)?

Encerramento:

Agradecimento pela participação.

Informação sobre a possibilidade de contato no futuro