

DIRETRIZES PARA A ELABORAÇÃO DA POLÍTICA DE PRESERVAÇÃO DIGITAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO: UMA PROPOSTA PRELIMINAR

**Fernanda Maria Pessanha Viana Maciel (Universidade Federal do
Estado do Rio de Janeiro),
Alexandre de Souza Costa (Universidade Federal do
Estado do Rio de Janeiro)**

1 INTRODUÇÃO

A crescente produção de documentos digitais vem transformando as relações. O termo transformação digital está cada vez mais presente no cotidiano das organizações, principalmente nas instituições públicas, atreladas à ideia de desburocratização. Diante deste cenário, a gestão e a preservação dos documentos arquivísticos digitais se mostram urgentes. Notadamente, observa-se como marcos teóricos da pesquisa os seguintes referenciais: Transformação Digital, Gestão de Documentos e Preservação Digital.

Cabe destacar que a motivação pela pesquisa, nesta temática, surgiu a partir de observações e reflexões que inspiraram a pesquisadora na sua atuação profissional, enquanto arquivista, no arquivo central do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro (MPRJ). Processos de trabalho relacionados à

eliminação criteriosa de documentos, sob responsabilidade do órgão; a sua atuação e interface com a Comissão Permanente de Avaliação de Documentos (CPAD/MPRJ); a sua relação hierárquica com a área de Tecnologia da Informação e Comunicação e o incremento de sistemas informatizados para produção, compartilhamento e armazenamento de documentos são algumas das inspirações.

Para além disso, a percepção sobre a responsabilização da Administração Superior com a gestão de documentos e as transformações pelas quais o MPRJ vem passando nos campos arquivístico e tecnológico também tiveram influência na definição do objeto do trabalho.

Assim, a pesquisa tem como objetivo estabelecer diretrizes para a elaboração da Política de Preservação Digital do MPRJ. E tem como objetivos específicos: (1) Sistematizar conhecimentos sobre Transformação Digital, Gestão de Documentos e Preservação Digital; (2) Analisar políticas de preservação digital implementadas por instituições públicas correlatas¹⁵², identificando os elementos essenciais para a preservação digital; (3) Analisar as normativas internas e publicações sobre gestão de documentos no MPRJ, com ênfase no âmbito digital e (4) Diagnosticar a situação atual da gestão e preservação dos documentos digitais do MPRJ. Para atingir esses objetivos, a pesquisa caracteriza-se como exploratória, de natureza aplicada e abordagem qualitativa.

O Ministério Público (MP), tendo em vista não se tratar de instituição arquivística, tampouco compreender a clássica divisão dos três poderes, é uma instituição pública peculiar. Faz parte das “Funções Essenciais à Justiça”¹⁵³ e detém importante acervo arquivístico. Responsável pela defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses individuais e sociais indisponíveis, por meio da Carta Magna, adquiriu caráter permanente, conquistando sua autonomia e independência administrativa e funcional, confirmando seu perfil fiscalizatório e essencial para a democracia.

No *Parquet*¹⁵⁴ fluminense, o Planejamento Estratégico¹⁵⁵, que tem previsão de oito anos, entre 2020 e 2027, foi intitulado ‘Gestão Digital’ e tem como objetivo consolidar a missão do MPRJ de agente transformador social,

¹⁵² Nesta pesquisa leia-se instituições públicas que têm relacionamento com o Ministério Público.

¹⁵³ De acordo com a Constituição Federal de 1988, a organização dos Poderes tem funções essenciais à Justiça, da qual o Ministério Público é uma delas.

¹⁵⁴ No Direito “designa o corpo de membros do Ministério Público”. Neste trabalho leia-se Ministério Público.

¹⁵⁵ Plano que tem a função de traçar a estratégia a ser adotada pela instituição, levando em conta sua missão, seus valores, sua visão e objetivo.

caracterizado “[...] pela maior integração entre os órgãos institucionais e pelo uso de tecnologias para obter ganhos de produtividade e resultados concretos para a sociedade.” (MPRJ, 2019, s/p).

Desta forma, é evidente a preocupação institucional em ter a sua marca “moderna e inovadora” com uso de tecnologias para trazer resolutividade. Porém, do ponto de vista arquivístico, caso não haja prévio planejamento e cumprimento de requisitos para gestão e preservação digital poderão ser enfrentados desafios ao resguardo da memória institucional.

Acredita-se que a pesquisa se justifica pela necessidade de haver um direcionamento no que diz respeito à gestão e à preservação de documentos arquivísticos digitais no MPRJ, em virtude da grande produção e manutenção de documentos digitais nesse *Parquet*.

Logo, neste trabalho os autores relatam os caminhos percorridos durante a pesquisa de mestrado profissional do Programa de Pós-Graduação em Gestão de Documentos e Arquivos (PPGARQ) da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO).

2 TRANSFORMAÇÃO DIGITAL

Entende-se como Transformação Digital (TD) o incremento de inovações e tecnologias digitais aos processos de trabalho tradicionais com o objetivo de proporcionar celeridade e desburocratizar serviços. Embora não tenha sido identificada definição consagrada em literatura, percebe-se a interdisciplinaridade do tema, que muitas vezes está associado às tecnologias digitais.

Uma vez que a TD trata de um conjunto de operações complexas, sabe-se que não basta a existência de um único domínio ou de uma tecnologia digital inovadora para que se considere a implantação dos seus processos numa organização. No entanto, de modo a verificar se ela pode propulsar mudanças de cultura organizacional e social, no que diz respeito aos processos de gestão e preservação digital, inicia-se a investigação a partir das possíveis estratégias e dos impulsionadores da TD, partindo-se para o meio arquivístico, posteriormente. Em virtude das limitações deste trabalho, optou-se por direcionar ao entendimento de TD para a Arquivologia.

Assim, no campo dos arquivos, Flores (2018, p. 72) explica que:

[...] a transformação digital pode ser produzida por meio da inovação sustentada, mas, caso os autores, os agentes envolvidos neste cenário, não consigam fazer essa transição, essa transformação digital fará com que, inevitavelmente, ocorra uma disrupção tecnológica.

Segundo o autor, a TD nos arquivos deve perpassar os ambientes de: gestão de documentos; preservação digital sistêmica e de acesso, abrangendo necessariamente, os referenciais da Arquivologia que garantam a preservação e a segurança jurídica aos cidadãos no tocante aos documentos, à memória e patrimonialização dos ambientes e as plataformas digitais.

Logo, Flores (2021) define este tipo de TD como sistêmica, afirmando ser necessário, para isso, capturar os valores criados por alavancas associadas a um conjunto de melhores práticas de gestão arquivística que abarquem dimensões fundamentais de estratégia, capacidades, organização (talentos) e cultura.

Essas considerações levam a crer que “[...] os arquivistas podem transitar pelos diferentes universos [...]” (CRAIG, 2018, p. 285), mas antes de tudo, precisam conhecer a história de sua disciplina, para que possam planejar o seu futuro. Assim, observa-se diante da TD, que os arquivistas continuarão a ser necessários para auxiliar na garantia de direitos dos cidadãos, na transparência, privacidade e confidencialidade das informações. (YEO, 2020).

Percebe-se, portanto, que a TD trouxe um aumento de produção documental e informacional ao mesmo tempo em que dá menor ênfase ao arquivamento e à organização de dados. Os processos tradicionais para documentos em papel não podem lidar com a complexidade e a natureza distribuída dos documentos arquivísticos digitais. (THE NATIONAL ARCHIVES UNITED KINGDOM, 2021, tradução nossa).

Assim, pretende-se identificar na pesquisa os processos contemporâneos de gestão de documentos que buscam dar conta da realidade arquivística digital e sirvam de balizador à preservação digital.

3 GESTÃO DE DOCUMENTOS

Conceitualmente, a Gestão de Documentos trata de um conjunto de normas e operações técnicas de controle de documentos - nos mais variados suportes - cujo objetivo recai sobre a eficiência e racionalização de documentos, tendo como ideia principal a economia de recursos.

No Brasil, de acordo com a Constituição Federal de 1988, é competência do poder público, em todas as esferas, “[...] proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural; [...]” (BRASIL, 1988). E a Carta Magna ainda estabelece que é dever da administração pública “a gestão da documentação governamental” (BRASIL, 1988), visando a preservação da memória e o acesso às informações.

Nessa mesma linha, a Lei Federal nº 8.159 de 1991, a Lei de Arquivos, que dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados no Brasil,

convergiu com a questão da obrigação do poder público com a gestão e a proteção aos documentos arquivísticos, ressaltando a sua importância enquanto instrumento de apoio à administração, à cultura, ao desenvolvimento científico e como elementos de prova e informação.

Dado que o provimento do acesso à informação e a TD requerem a prévia gestão, como tem sido observado durante a pesquisa, é preciso que haja controle da produção de documentos, do seu tempo de vida útil e da sua adequada destinação final, no âmbito da consecução das atividades das quais advém. Jardim (2015, p. 20) define a gestão de documentos como “[...] um dos territórios arquivísticos mais diversificados, sujeito a distintas percepções teóricas e práticas.”

No que tange, especificamente, aos documentos digitais, Bustelo Ruesta (2017) defende que a gestão de documentos digitais é a base da TD. Assim, nota-se um paralelo entre o seu ponto de vista e a TD sistêmica apontada por Flores (2021). Ambos se baseiam na prévia definição de parâmetros arquivísticos e na gestão de documentos.

Portanto, compreende-se que a especificidade e complexidade dos documentos digitais denotam, além do planejamento, a necessidade de adoção de Sistemas Informatizados de Gestão Arquivística de Documentos (SIGAD) e de sistemas propícios à preservação da cadeia de custódia digital, os Repositórios Arquivísticos Digitais Confiáveis (RDC-Arq), como preceituam Flores, Rocco e Santos (2016).

4 PRESERVAÇÃO DIGITAL

Uma vez que os documentos arquivísticos - analógicos - recolhidos ao arquivo permanente devem ser armazenados em local seguro e confiável, o mesmo deve ocorrer com os documentos arquivísticos digitais de longo prazo e os de guarda permanente. Para isso devem ser recolhidos ao RDC-Arq para que este proteja as características do documento, como a autenticidade e a organicidade, possibilitando a sua preservação e o acesso a longo prazo.

No entanto, sabe-se que para se discutir a Preservação Digital (PD), também não basta o uso de tecnologias digitais inovadoras, tem de haver conhecimento e planejamento. Embora alguns autores cite visões teóricas defensoras da preservação como “febre preservacionista” (DANTAS E DODEBEI, 2010, p.14), acredita-se que a PD, conquanto seja complexa, deva seguir as normas e os padrões, respeitando a classificação arquivística, os prazos de guarda e a destinação final definidos em instrumentos arquivísticos, os metadados e demais requisitos.

Dessa forma, sabe-se que não há necessidade de preservar todo documento digital produzido ou recebido, por isso, deve haver um direcionamento para cada instituição, que estará disposto na sua Política de Preservação Digital (PPD). Este instrumento deve compreender os princípios, os objetivos, as diretrizes e os requisitos para a preservação de documentos digitais. E deve direcionar ainda sobre a manutenção e responsabilização de um ambiente informatizado para preservação digital.

Holanda e Lacombe (2019, p.4) definem a PPD da seguinte forma:

[...] entendida como um instrumento institucional por meio do qual os órgãos e entidades definem sua visão sobre a preservação desses documentos, abrangendo princípios gerais, diretrizes e responsabilidades, que orientem a elaboração de programas, projetos, planos e procedimentos, com vistas à preservação e acesso a documentos arquivísticos digitais autênticos.

Segundo os autores, a PD é composta de camadas que remontam aos níveis de confiabilidade do conjunto documental, de maneira que, “[...] quanto mais bem embasadas, transparentes e bem documentadas forem essas camadas, mais confiável será o sistema de arquivo, constituindo assim um ambiente arquivístico confiável.” (HOLANDA; LACOMBE, 2019, p. 12).

Sobretudo, ressalta-se que o estabelecimento de normas e padrões para as atividades de gestão e preservação digital está relacionado à garantia da disponibilidade, autenticidade e integridade das informações e da preservação da memória institucional. Desse modo, é compreensível que o tratamento de documentos digitais pressupõe elaboração de políticas, programas e planos de ações fundamentados pela Arquivologia.

Segundo Yeo (2020), não é possível ignorar as tendências tecnológicas e sociais no campo da Arquivologia. E no que diz respeito ao âmbito digital, a atuação dos arquivistas tem um grande leque de opções, em que alguns fatores precisam ser observados para se determinar o “destino arquivístico”.

Logo, é necessário cada vez mais dialogar com outros profissionais, traçar a rota novamente e reconsiderar as expectativas e percepções dos documentos digitais. Esses movimentos são desafiadores e promissores, cabendo aos arquivistas conceberem meios viáveis de continuarem a fazer a sua parte na preservação e disponibilização de informações e documentos autênticos e confiáveis.

5 METODOLOGIA

Para atingir o objetivo definido, a pesquisa caracteriza-se como exploratória, de natureza aplicada e abordagem qualitativa. Os procedimentos

técnicos definidos são, primeiramente, pesquisa bibliográfica e revisão de literatura para sistematização das temáticas.

Os próximos passos estão circunscritos a levantamento e análise documental. Para isso serão identificadas Políticas de Preservação Digital publicadas por instituições públicas correlatas, entre os anos de 2012 e 2022, data-limite que demarca o início da gestão de documentos no MPRJ até os dias atuais. Pretende-se identificar os elementos essenciais para a preservação digital. Será ainda realizado levantamento das atas de reunião da CPAD/MPRJ e dos normativos internos publicados no mesmo período, com vistas a investigar a respeito do tratamento aos documentos digitais e o ambiente digital no MPRJ.

Por fim, almeja-se aplicar instrumentos de coleta de dados aos informantes-chave das áreas de Tecnologia da Informação; Comunicação e Arquivo do MPRJ para conhecimento *in loco* e observação direta a respeito das infraestruturas tecnológica e arquivística.

Assim será possível elaborar as diretrizes para implementação da Política de Preservação Digital do MPRJ.

6 RESULTADOS

Para estabelecer diretrizes para a PPD é necessário identificar os elementos essenciais à preservação digital e conhecer a realidade dos documentos digitais do MPRJ. Tendo em vista que a pesquisa se encontra em andamento, ressalta-se os seguintes resultados parciais.

No que tange ao armazenamento da documentação arquivística, observa-se que o MPRJ custodia os seus documentos, em todas as fases, independentemente do suporte. Ou seja, tendo em vista que não é subordinado ao Poder Executivo, não há obrigatoriedade de realizar recolhimento à entidade arquivística estadual. Assim, a Gerência de Arquivo, mencionada pela primeira vez com este nome em 2000, conforme consta da Resolução nº 914/2000, é o órgão responsável pelos arquivos nas fases intermediária e permanente, segundo o Manual de Competências da Secretaria Geral do MPRJ. De acordo com os critérios e requisitos dispostos na Portaria SGMP nº 119/2019, é um dos órgãos que presta serviços arquivísticos neste MP.

Em relação à avaliação de documentos, a primeira CPAD do MPRJ foi instituída em 2001. Já entre 2003 e 2004 houve a primeira eliminação de documentos, com base na Tabela de Temporalidade de Documentos do governo estadual, além de atualização do normativo da Comissão. Em 2011 foi produzida a primeira Tabela de Temporalidade de Documentos administrativos do MPRJ.

Embora a gestão de documentos tenha sido oficializada em 2012, por meio da Resolução GPGJ nº 1733/2012, foi identificado no acervo permanente do MPRJ registros de ações voltadas à gestão de documentos desde a década de 1970. Este fato demonstra que a preocupação com a temática tem relevância na instituição há pelo menos 5 décadas.

Identificou-se ainda que entre 2013 e 2015 houve ações voltadas à identificação de acervo, por meio de contratação de empresa para realização de diagnóstico arquivístico, contratação de pessoal especializado em Arquivologia e planejamento de um Projeto de Gestão Documental. Em curso desde 2016, este Projeto tem como objetivo alicerçar a política de gestão de documentos, por meio da produção e atualização de instrumentos arquivísticos. Ou seja, além do incremento de instrumentos, com a produção da Tabela de Temporalidade de Documentos (TTD) finalística, houve mudança na metodologia utilizada na TTD administrativa e acompanhamento das diretrizes emanadas pelo Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP)¹⁵⁶.

De modo a tornar o projeto exequível, houve a criação de um grupo de trabalho de Gestão Documental, composto por servidores com formação multidisciplinar e contratação de equipe terceirizada. Cabe destacar que, desde então, têm sido implementadas rotinas administrativas e procedimentos operacionais padronizados para orientar as atividades relacionadas à gestão de documentos.

Mais recentemente, em 2021, houve atualização da composição e do regimento da CPAD e ainda foi instituído mais um grupo de trabalho, desta vez para a realização de estudos voltados à implementação conjugada de SIGAD e RDC-Arq no MPRJ, além de realizar proposições acerca da observância aos regramentos definidos pelo CNMP. Diante disto, tem sido notório o zelo do MPRJ com a gestão e a preservação da memória, de modo que deve cuidar também pelo patrimônio documental digital e construir valores históricos, culturais e democráticos para a cidadania.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante da contextualização a respeito dos conceitos teóricos de transformação digital, gestão de documentos e preservação digital, bem como de conhecimento prévio da infraestrutura institucional, os autores concluem

¹⁵⁶ Resolução CNMP nº 158, DE 31 DE JANEIRO DE 2017. Institui o Plano Nacional de Gestão de Documentos e Memória do Ministério Público – PLANAME e seus instrumentos. Resolução CNMP nº 225, DE 24 DE MARÇO DE 2021. Institui o Plano de Classificação de Documentos do Ministério Público (PCD) e a Tabela de Temporalidade e Destinação de Documentos do Ministério Público (TTD), altera a Resolução CNMP nº 158, de 31 de janeiro de 2017, e dá outras providências.

que o MPRJ tem desenvolvido um trabalho eficiente no que diz respeito à gestão de documentos no país. Assim, é imperioso que continue a envidar esforços à melhoria contínua das práticas arquivísticas e tecnológicas para viabilizar também a preservação e o acesso contínuo aos seus documentos digitais.

Para que a preservação digital seja bem-sucedida, a expectativa é que haja responsabilidade social; viabilidade organizacional; sustentabilidade; adequação técnica; segurança da informação e responsabilização de procedimentos. A pesquisa vem mostrando que o MPRJ está no caminho.

Portanto, pretende-se, que o trabalho impulse a implementação da Política de Preservação Digital do MPRJ, auxiliando na declaração dos princípios que norteiam a abordagem de preservação digital e na definição dos procedimentos para tratamento dos documentos digitais.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 06 jan. 2022.

BUSTELO RUESTA, C. La transformación digital y las normas internacionales para gestionar documentos. **TRIA** n° 21. 2017 págs. 17-29. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6902035>. Acesso em 13 mar. 2021.

CRAIG, B. O arquivista como planejador e poeta: reflexões sobre avaliação para aquisição. IN: Heymann, L.; Nedel, L. [org.] **Pensar os arquivos: uma antologia**. Rio de Janeiro: FGV Editora, p.275-285, 2018.

DANTAS, C. G. DODEBEL, V. Passado e presente dos registros digitais. IN: **Universidade e lugares de memória**. [org.] por Andréa Cristina de Barros Queiroz; Antonio José Barbosa de Oliveira. Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro, Fórum de Ciência e Cultura, Sistema de Bibliotecas e Informação, 2009. p. 11-35.

FLORES, D.; ROCCO, B. C. B.; SANTOS, H. M. D. Cadeia de custódia para documentos arquivísticos digitais. **Acervo - Revista do Arquivo Nacional**, Rio de Janeiro, v. 29, n. 2, p. 117-132, 2016. Disponível em: <http://hdl.handle.net/20.500.11959/brapci/40511>. Acesso em 06 mar. 2021.

FLORES, D. Transformação digital por inovação sustentada ou tecnologias disruptivas em arquivos. In: **Produção, tratamento, disseminação e uso recursos informacionais heterogêneos: diálogos interdisciplinares**. Maria Luiza de Almeida Campos [et al.] [Org.]. Niterói: IACS/UFF. 2018. 241p.

FLORES, D. **O Arquivo e os Arquivistas como Protagonistas da Transformação Digital do Poder Judiciário Brasileiro: Gestão de Documentos, Preservação Digital Sistemática e Acesso e Transparência Ativa**. Palestra. Online. 41 slides, color, Padrão Slides Google Drive/Docs 16x9.

Material elaborado para o V Congresso Brasileiro de Arquivos do Poder Judiciário, 20 a 22 de outubro de 2021. Brasília, DF, 20 de outubro de 2021. Disponível em: <http://documentosdigitais.blogspot.com> . Acesso em 26 de fevereiro de 2021.

HOLANDA, A. P.; LACOMBE, C. **Recomendações para elaboração de política de preservação digital**. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 24 p., jun. 2019. Disponível em: http://arquivonacional.gov.br/images/COGED/Politica_preservacao_digital.pdf. Acesso em 24 jan. 2020.

RIO DE JANEIRO (Estado). Ministério Público. **Resolução nº 914, de 14 de julho de 2000**. Aprova a nova estrutura da Secretaria-Geral de Administração da Procuradoria-Geral de Justiça do Estado de Rio de Janeiro, seu Manual de Competências, dispõe sobre cargos em comissão e dá outras providências. Disponível em: <https://www.mprj.mp.br/documents/20184/418855/res914.pdf> . Acesso em 04 jan 2022.

RIO DE JANEIRO (Estado). Ministério Público. **Resolução GPGJ nº 1733, de 30 de março de 2012**. Dispõe sobre a Gestão de Documentos no Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, e dá outras providências. Disponível em: https://www.mprj.mp.br/documents/20184/418904/Resolucao_1733.pdf. Acesso em 08 jan. 2022.

RIO DE JANEIRO (Estado). Ministério Público. **Gestão Digital: Mapa Estratégico 2020-2027**. Sítio eletrônico, c2019. Disponível em: <http://www.mprj.mp.br/gestao-digital> .Acesso em 04 jan. 2022.

RIO DE JANEIRO (Estado). Ministério Público. **Portaria SGMP nº 119, de 26 de março de 2019**. Dispõe sobre a padronização e o estabelecimento de critérios e requisitos relacionados aos serviços prestados pela Gerência de Comunicação e pela Gerência de Arquivo, unidades subordinadas à Diretoria de Comunicação e Arquivo, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.mprj.mp.br/documents/20184/223789/portaria119.pdf> . Acesso em 07 jan. 2022.

THE NATIONAL ARCHIVES UNITED KINGDOM. **Using AI for Digital Records Selection in Government**: Guidance for records managers based on an evaluation of current marketplace solutions. 2021. Disponível em: <https://www.nationalarchives.gov.uk/information-management/manage-information/preserving-digital-records/research-collaboration/using-ai-for-digital-selection-in-government/>. Acesso em 11 mar. 2022.

YEO, Geoffrey. ¿Podemos mantenerlo todo? El futuro de la valoración em un mundo de profusión digital. **Tabula**: Revista de Archivos de Castilla y León / Asociación de Archiveros de Castilla y León, Salamanca, n. 23, p. 153-171, 2020.