

José Raymundo Ribeiro Campos Filho
Vanderlei Batista dos Santos

Preservação de Documentos Digitais na Câmara dos Deputados:
prospecções, ações e resultados.

BRASÍLIA
2019



1. IDENTIFICAÇÃO DO PROJETO

Título: Preservação de Documentos Digitais na Câmara dos Deputados: prospecções, ações e resultados.

Autores:

José Raymundo Ribeiro Campos Filho (Coordenador)

Link para Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3559396806434746>

Vanderlei Batista dos Santos

Link para Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0552951668052079>

Linha de Pesquisa: Gestão Pública no Poder Legislativo (Gestão da Informação e do Conhecimento no Poder Legislativo)

Data: 07/05/2019

Resumo:

A preservação de documentos digitais arquivísticos confiáveis é um desafio para todas as instituições contemporâneas e é influenciada, também, pelo tipo e pela forma de registro da informação que se pretende preservar. Nesse escopo, existem os documentos simples - como aqueles produzidos por processadores de texto (ofícios, memorandos, atas) e geradores de imagens e sons (fotografias, mapas, plantas arquitetônicas, áudio), muito similares aos documentos tradicionais - os documentos complexos, como as bases de dados, cujas informações originais estão passíveis de alteração e os formatos de manifestação dependem das configurações dos relatórios de saída. Dessa forma, e em virtude da sua complexidade e volatilidade dos possíveis formatos de saída, os conteúdos da base de dados, qual seja o documento armazenado, são o foco de atenção da instituição. O que acontece, então, quando um documento comum a todas as instituições, como a “folha de registro de frequência”, é substituído por sistema informatizado de controle de frequência? Passa-se de um formulário com campos fixos a uma base de dados com inúmeras outras possibilidades de coleta de informações, todavia, perde-se uma das características essenciais de um documento arquivístico: sua fixidez. A preservação digital na Câmara dos Deputados (CD) tem como uma de suas metas a identificação de dados que compõe um documento e sua extração e manifestação em forma fixa e conteúdo estável para gestão e preservação. Fica claro, portanto, que a instituição tem se empenhado na regulamentação adequada do uso e da preservação dos documentos digitais e dos requisitos necessários a uma correta transformação digital. Ressalte-se, todavia, que as aplicações práticas dessa política exigem estudos pontuais, de acordo com os tipos de acervos e informações a serem tratados. Contudo, a preservação de documentos digitais (digitalizados ou natos digitais) ainda é um campo a ser explorado e aplicado nas entidades públicas do Brasil. Nesta pesquisa, estudam-se os possíveis métodos e técnicas para a preservação dos documentos digitais gerados e recebidos pela Câmara dos Deputados, realizando um estudo para identificar, compreender e aplicar essas técnicas e esses métodos de preservação, identificando também a aplicabilidade nas demais entidades da Administração Pública Brasileira.

2. APRESENTAÇÃO

A Câmara dos Deputados é uma das instituições brasileiras precursoras de gestão de documentos arquivísticos digitais. Na construção de sua expertise no tema, a CD possui um representante na Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos do Conselho Nacional de Arquivos



(desde 2002), instituiu um Comitê de Sistematização de Informações Digitais (no período 2003-2005), submeteu seu dossiê digital de proposição legislativa à verificação de confiabilidade sob os requisitos do Projeto Interpares (no período 2010-2012), instituiu uma política de preservação digital (em 2012) e o processo administrativo digital (em 2014) e, ainda, dispôs sobre validade jurídica dos documentos digitais produzidos ou copiados em formato digital e a assinatura digital no âmbito institucional (em 2017). Ainda assim, a preservação de documentos digitais arquivísticos confiáveis é um desafio para todas as instituições contemporâneas pois é influenciada, também, pelo tipo e pela forma de registro da informação que se pretende preservar. Nesse escopo existem os documentos simples - como aqueles produzidos por processadores de texto (ofícios, memorandos, atas) e geradores de imagens e sons (fotografias, mapas, plantas arquitetônicas, áudio), muito similares aos documentos tradicionais - os documentos complexos, como as bases de dados, cujas informações originais estão passíveis de alteração e os formatos de manifestação dependem das configurações dos relatórios de saída.

Dessa forma, e em virtude da sua complexidade e da volatilidade dos possíveis formatos de saída, os conteúdos da base de dados, qual seja o documento armazenado, são o foco de atenção da instituição. O que acontece, então, quando um documento comum a todas as instituições, como a “folha de registro de frequência”, é substituído por sistema informatizado de controle de frequência? Passa-se de um formulário com campos fixos a uma base de dados com inúmeras outras possibilidades de coleta de informações, todavia, perde-se uma das características essenciais de um documento arquivístico: sua fixidez. Ou seja, a manutenção de uma forma fixa e de um conteúdo estável no documento. Essa e outras características (organicidade, naturalidade e autenticidade) são requisitos para gestão de documentos arquivísticos digitais confiáveis. A preservação digital na Câmara dos Deputados (CD) tem como uma de suas metas a identificação de dados que compõe um documento e sua extração e manifestação em forma fixa e conteúdo estável (.PDF/A) para gestão e preservação. Essa ação, definida na política de preservação digital da Casa, atende esse pressuposto de fixidez por meio da geração de um documento digital consolidado (DDC) e sua captura e gestão no âmbito de um repositório de preservação digital (RPD).

Nesta pesquisa proposta, serão estudados os possíveis métodos e técnicas para a preservação dos documentos digitais gerados pela Câmara dos Deputados, realizando um estudo para identificar, compreender e aplicar essas técnicas e esses métodos de preservação, identificando também a aplicabilidade nas demais entidades da Administração Pública Brasileira

3. PROBLEMA

Garantir preservação, integridade, confiabilidade, autenticidade, disponibilidade e acessibilidade dos documentos digitais produzidos e recebidos pela organização, assim como o atendimento aos atos normativos arquivísticos, é uma tarefa complexa e cuja responsabilidade recai sobre toda a instituição, uma vez que esses documentos são originados dos seus processos de trabalho. A partir do contexto apresentado, a pergunta problema que se coloca para esta pesquisa é a seguinte: quais são as técnicas e os métodos aplicáveis para a preservação de documentos digitais nas instituições públicas do Brasil?

4. OBJETIVOS

Objetivo Geral

Realizar um estudo teórico-empírico para identificar, compreender e aplicar técnicas e métodos de preservação para os documentos digitais da Câmara dos Deputados.

Objetivos Específicos



- Identificar e compreender, no âmbito da Câmara dos Deputados, quais técnicas e métodos são aplicáveis à preservação dos documentos digitais.
- Aplicar as técnicas e os métodos, identificados na presente pesquisa, para preservação dos documentos digitais da Câmara dos Deputados, constatando a sua eficácia para a perenidade desses documentos.

5. JUSTIFICATIVA E REVISÃO DA LITERATURA

Nas duas últimas décadas, houve um expressivo movimento de informatização dos serviços administrativos da Câmara dos Deputados, resultando na produção de documentos tanto nativos digitais quanto digitalizados. Contudo, a gestão desses documentos digitais demanda a devida observação dos objetivos, princípios, diretrizes e requisitos impostos pela legislação federal e pela normatização interna da organização, bem como dos demais requisitos de gestão documental.

Nesse período, dentre as ações iniciais mais relevantes na instituição estão a inserção de um servidor da Casa na composição e nas discussões da Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos do Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ, 2002), a criação do Comitê de Sistematização de Informações Digitais na Câmara dos Deputados (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2003) e a participação da organização na fase de aplicação das metodologias do projeto internacional de pesquisa sobre a preservação de documentos arquivísticos autênticos em sistemas informatizados, denominado Interpares (INTERPARES 3, 2012), ocasião em que foi analisada a viabilidade de substituição da proposição legislativa em papel pela sua equivalente digital com os recursos tecnológicos disponíveis à época.

Outra ação geradora de experiência foi o Programa de Desmaterialização de Processos e Documentos, cujo termo de abertura foi aprovado pela Portaria nº 30/2008 (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2008). Tal iniciativa integrava ações e projetos com o objetivo de migrar processos de trabalho e documentos para o meio digital, ou seja, uma transformação digital da Casa. Entre os benefícios esperados, destacam-se, conforme Art. 3º, daquela Portaria:

- incremento do uso do meio digital como forma de agregar agilidade e eficiência à organização e de otimizar recursos internos;
[...]
- desenvolvimento de políticas corporativas de gerenciamento de conteúdos digitais que criem condições para a guarda e a recuperação de acervos a longo prazo, contribuindo para a preservação e melhor gestão do patrimônio histórico do País sob a guarda da Câmara dos Deputados;
[...]
- alteração de normativos legais, a fim de garantir legitimidade às ações propostas e autenticidade e validade jurídica aos documentos digitais

Esses itens foram destacados devido aos vários desdobramentos que ocorreram na instituição até os dias atuais, mesmo que já fora do contexto do Programa. A Câmara dos Deputados instituiu uma política de gestão de conteúdos informacionais (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2012a), aprovou sua política de preservação digital (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2012b) e o processo administrativo digital (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2014) e, ainda, dispôs sobre a validade jurídica dos documentos digitais produzidos ou copiados em formato digital pela Câmara dos Deputados e a assinatura digital no âmbito institucional (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2017).



O Ato da Mesa nº 48/2012 (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2012b), que institui a política de preservação digital da Câmara dos Deputados compreendendo “princípios, objetivos, diretrizes e requisitos para a preservação de documentos digitais” (Art. 1º) é o marco regulatório das preocupações da Casa com esse tema. No contexto desta pesquisa, observa-se que as bases de dados digitais estão entre os documentos digitais abrangido pela norma (Art. 2º, Parágrafo único, IV). Destaca-se que a política de preservação digital tem entre seus objetivos (Art.4º):

- I - assegurar as condições adequadas ao pleno acesso a documentos digitais, pelo prazo institucionalmente estabelecido;
- II - assegurar, permanentemente, a autenticidade dos documentos digitais;
- III - implantar repositório institucional próprio para a preservação digital;
- [...]

Ou seja, a política de preservação digital da instituição contempla a avaliação documental (“prazo institucionalmente estabelecido”), os critérios de controle de alterações (“autenticidade dos documentos digitais”) e a criação de um recurso específico (“repositório institucional próprio”) para a preservação digital. Adicionalmente, é esclarecido que o repositório deverá ser utilizado apenas para a preservação de documentos digitais de valor permanente ou de valor intermediário de guarda de longo prazo (Art. 11, §1º e §2º), o que será definido na tabela de temporalidade, produto da avaliação documental.

Destaca-se a orientação constante do Art. 12º, segundo o qual

Sempre que o tempo de vida de conteúdo informacional digital, determinado pela política de avaliação documental, for superior ao tempo de vida estimado do sistema informatizado que o gera, esse sistema deverá produzir um documento digital consolidado [DDC] para envio ao repositório de preservação digital.

Naquela norma, DDC é conceituado como o “documento digital que é produzido a partir de sistemas informatizados, numa forma independente desses sistemas e adequada para apresentação e acesso humano, cuja informação é independentemente compreensível”. Em outras palavras, a ideia de DDC é uma adaptação institucional do conceito de documento manifestado, postulados pelos estudos do projeto Interpares, mais adequadamente exemplificado a partir de bases de dados. Segundo Rondinelli (2013, p.15), o documento digital possui uma forma manifestada e uma forma armazenada:

no caso de banco de dados, o documento arquivístico tanto pode ser o documento manifestado gravado em PDF-A, como o documento armazenado o qual detém a capacidade de “montar” o documento manifestado e apresentá-lo quantas vezes forem necessárias tanto aos olhos humanos como a um outro sistema, como é o caso de bancos de dados de instituições bancárias.

Na forma manifestada é mais fácil a aplicação e gestão dos requisitos para que um documento seja considerado arquivístico, quais sejam, conforme Santos (2012, p.116-117):

- fixidez: manter uma forma fixa e um conteúdo estável;
- organicidade: permitir a identificação do conjunto de relações do documento com os demais documentos vinculados a uma mesma atividade e ao acervo arquivístico da instituição;
- naturalidade: produção ou recepção dos documentos em um processo natural vinculado aos interesses da instituição e à conformidade legal de seus atos;
- autenticidade: controle do processo de criação, manutenção e custódia do documento arquivístico.

Esses conceitos e orientações foram aplicados com sucesso em um projeto piloto de



preservação digital vinculado à própria instalação do repositório e do Serviço de Preservação Digital¹ da Casa. Tal projeto foi encerrado recentemente e gerou a definição de procedimentos e de um formato de preservação da folha de pagamento em suas mais diversas categorias (servidor ativo, inativo, secretariado parlamentar, cargo em comissão de natureza especial etc.) agora armazenada para preservação em um repositório (RPD).

Fica claro, portanto, que a instituição tem se empenhado na regulamentação adequada do uso e da preservação dos documentos digitais e dos requisitos necessários a uma correta transformação digital. Ressalte-se, todavia, que as aplicações práticas dessa política exigem estudos pontuais, de acordo com os tipos de acervos e informações a serem tratados. Contudo, a preservação de documentos digitais (digitalizados ou natos digitais) ainda é um campo a ser explorado e aplicado nas entidades públicas do Brasil, incluindo a própria CD.

6. METODOLOGIA

Em seu momento inicial, a presente pesquisa proposta caracteriza-se como exploratória, documental e experimental. Objetiva-se realizar um estudo para identificar, compreender e aplicar essas técnicas e esses métodos de preservação de documentos digitais, gerando uma maior compreensão dessa preservação na CD.

A perspectiva metodológica da pesquisa, relacionada ao seu caráter também exploratório, é vista na identificação e definição do conjunto de métodos e técnicas que permitam a preservação de documentos digitais. Dessa forma, entende-se a pesquisa metodológica como sendo o estudo que se refere à elaboração de instrumentos de captação ou de manipulação da realidade, estando, portanto, associada a caminhos, formas, maneiras, procedimentos para atingir determinado fim (MORESI, 2003, p. 9). O principal objetivo da pesquisa exploratória é possibilitar maior familiaridade com o objeto de estudo, uma vez que pode o pesquisador não dispor de conhecimento ou informações suficientes para elaborar devidamente o problema de pesquisa ou uma hipótese. Nesse caso, é necessário “desencadear um processo de investigação que identifique a natureza do fenômeno e aponte as características essenciais das variáveis que se quer estudar” (Koche, 1997, p. 126).

Deve-se destacar que, conforme Gil (2014), a pesquisa documental caracteriza-se pela utilização de materiais que não receberam um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa. Ressalta ainda o autor que a primeira etapa da pesquisa documental consiste na exploração das fontes documentais (que, geralmente, são em grande número), existindo tanto documentos de primeira mão (que não receberam qualquer tratamento analítico - documentos oficiais, reportagens de jornal, cartas, contratos, etc.) quanto documentos de segunda mão (que já foram, de alguma forma, analisados - relatórios de pesquisa, tabelas estatísticas, etc.) (GIL, 2014).

Por fim, a pesquisa experimental (GIL, 2014) consiste em determinar um objeto de estudo, elencar as variáveis vinculadas e definir formas de controle e de observação dos efeitos dessas variáveis no objeto.

¹ No artigo “Preservação de Documentos Digitais na Câmara dos Deputados” (SOUSA; CAMPOS FILHO, 2018) há uma descrição esmiuçada de todo o projeto.



7. CRONOGRAMA

Atividade	jun/19	jul/19	ago/19	set/19	out/19	nov/19	dez/19	jan/20	fev/20	mar/20	abr/20	mai/20	jun/20	jul/20	ago/20	set/20	out/20	nov/20	dez/20	jan/21	fev/21	mar/21	abr/21	mai/21	
1. Identificar e compreender, para a Câmara dos Deputados, quais técnicas e métodos aplicáveis à preservação dos documentos digitais da Câmara dos Deputados.																									
2. Aplicar as técnicas e os métodos identificados na preservação dos documentos digitais da Câmara dos Deputados, identificando a sua eficácia.																									



8. BIBLIOGRAFIA

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Ato da Mesa nº 25**, de 20 de agosto de 2003. Dispõe sobre a criação do Comitê de Sistematização de Informações Digitais na Câmara dos Deputados. Diário da Câmara dos Deputados - Suplemento - 21/8/2003, Página 4 (Publicação Original). Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/int/atomes/2003/atodamesa-25-20-agosto-2003-322069-norma-cd-mesa.html>>. Acesso em: 2 abr 2019.

_____. Diretoria-Geral. **Portaria nº 30**, de 10 de abril de 2008. Aprova Termo de Abertura de Programa destinado a viabilizar a desmaterialização de processos e documentos na Câmara dos Deputados. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/int/portar/2008/portaria-30-10-abril-2008-574285-publicacaooriginal-97458-cd-dg.html> Acesso em: 20 abr. 2019.

_____. **Ato da Mesa nº 46**, de 16 de julho de 2012a. Institui a Política de Gestão de Conteúdos Informativos da Câmara dos Deputados e dá outras providências. Diário da Câmara dos Deputados - Suplemento - 17/7/2012, pág. 37. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/int/atomes/2012/atodamesa-46-16-julho-2012-773824-norma-cd-mesa.html>>. Acesso em: 2 abr 2019.

_____. **Ato da Mesa nº 48**, de 16 de julho de 2012b. Institui a Política de Preservação Digital da Câmara dos Deputados. Diário da Câmara dos Deputados -Suplemento - 17/7/2012, Página 71 (Publicação Original). Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/int/atomes/2012/atodamesa-48-16-julho-2012-773828-norma-cd-mesa.html>>. Acesso em: 2 abr 2019.

_____. **Ato da Mesa nº 147**, de 2 de dezembro de 2014. Dispõe sobre o Sistema de Tramitação e Gestão de Processos Administrativos Digitais-eDoc. Diário da Câmara dos Deputados - Suplemento - 3/12/2014, Página 9 (Publicação Original). Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/int/atomes/2014/atodamesa-147-2-dezembro-2014-779658-publicacaooriginal-145522-cd-mesa.html>>. Acesso em 2 abr 2019.

_____. Centro de Documentação e Informação. Edital nº 01, de 21 de julho de 2017: plano de classificação e tabela de temporalidade – atividades meio. **Bol. Adm.** Ano XL, nº 139, 24/07/2017, p.2328. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/boletimadm/2017/ba20170724.pdf> Acesso em: 25 abr. 2019.

CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVOS. CONARQ. **Portaria nº 60**, de 7 de março de 2002. Disponível em: http://conarq.gov.br/images/portarias_conarq/portaria_n_60_do_conarq.pdf Acesso em: 17 abr. 2019.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. 6. reimpr. São Paulo: Atlas, 2014.

INTERPARES 3 PROJECT. **Estudo de Caso BR08** – Câmara dos Deputados – Dossiê digital das proposições legislativas: Relatório final (2012). Disponível em: http://interpares.org/ip3/display_file.cfm?doc=ip3_brazil_cs08_relatorio_final.pdf Acesso em: 28 abr. 2019.

KOCHE, Jose Carlos. **Fundamentos de metodologia científica**: teoria da ciência e prática da pesquisa. Vozes, 1997.

MORESI, E. A. (Org.) **Metodologia da pesquisa**. Brasília: Universidade Católica de Brasília, mar. 2003.



RONDINELLI, R. C. **O conceito de documento arquivístico na era digital**. Disponível em: <http://www.sef.usp.br/wp-content/uploads/sites/39/2015/01/rosely.pdf> Acesso em: 28 abr. 2019.
SANTOS, Vanderlei Batista dos (org.). **A Câmara dos Deputados e a Arquivística Brasileira (1970-2000)**. Brasília : Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2017.

SANTOS, Vanderlei Batista dos. Preservação de documentos arquivísticos digital. **Ci. Inf.**, Brasília, DF, v. 41 n. 1, p.114-126, jan./abr., 2012. Disponível em: <http://revista.ibict.br/ciinf/article/download/1357/1536> Acesso em: 10 abr. 2019.

SOUSA, Marcos Aurélio Lopes de; CAMPOS FILHO, José Raymundo Ribeiro. Preservação de Documentos Digitais na Câmara dos Deputados. CONGRESSO NACIONAL DE ARQUIVOLOGIA - CNA, 8., 2018, João Pessoa. Anais eletrônicos... **Revista Analisando em Ciência da Informação - RACIn**, João Pessoa, v. 6, n. especial, p. 939-956, out. 2018. Disponível em: http://racin.arquivologiauepb.com.br/publicacaoanterior_v6nesp.htm Acesso em: 12 abr. 2019.

