



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - UNIRIO**  
Centro de Ciências Humanas e Sociais – CCH  
Programa de Pós-Graduação em Gestão de Documentos e Arquivos - PPGARQ  
Mestrado Profissional em Gestão de Documentos e Arquivos - MPGA

VERONICA CONCEIÇÃO DA SILVA OLIVEIRA

PROPOSTAS PARA A ELABORAÇÃO DE UMA POLÍTICA DE PRESERVAÇÃO  
DE DOCUMENTOS ARQUIVÍSTICOS NO ÂMBITO DO PODER EXECUTIVO DA  
CIDADE DO RIO DE JANEIRO

RIO DE JANEIRO

2024

VERONICA CONCEIÇÃO DA SILVA OLIVEIRA

PROPOSTAS PARA A ELABORAÇÃO DE UMA POLÍTICA DE PRESERVAÇÃO  
DE DOCUMENTOS ARQUIVÍSTICOS NO ÂMBITO DO PODER EXECUTIVO DA  
CIDADE DO RIO DE JANEIRO

Trabalho de Conclusão de Curso na modalidade Produto Técnico-Científico apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Gestão de Documentos e Arquivos (PPGARQ) da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO) como requisito para obtenção do grau de Mestre no curso de Mestrado Profissional em Gestão de Documentos e Arquivos.

Linha de pesquisa: Gestão da Informação  
Arquivística

Orientador: Bruno Ferreira Leite

RIO DE JANEIRO

2024

Catálogo informatizada pelo(a) autor(a)

048

OLIVEIRA, VERONICA CONCEIÇÃO DA SILVA OLIVEIRA  
PROPOSTAS PARA A ELABORAÇÃO DE UM POLÍTICA DE  
PRESERVAÇÃO DE DOCUMENTOS ARQUIVÍSTICOS NO ÂMBITO DO PODER  
EXECUTIVO DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO / VERONICA CONCEIÇÃO  
DA SILVA OLIVEIRA OLIVEIRA. -- Rio de Janeiro : UNIRIO, .

Orientador: .  
Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Estado  
do Rio de Janeiro, Programa de Pós-Graduação em Gestão de  
Documentos e Arquivos, .

1. EXECUTIVO MUNICIPAL. 2. PRESERVAÇÃO DE DOCUMENTOS  
ARQUIVÍSTICOS. 3. POLÍTICAS DE PRESERVAÇÃO. I. Título.

## **FOLHA DE APROVAÇÃO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão de Documentos e Arquivos do Centro de Ciências Humanas e Sociais, da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, como requisito parcial para obtenção do título de mestre em Gestão de Documentos e Arquivos.

### **BANCA EXAMINADORA**

---

Prof. Dr. Bruno Ferreira Leite (Orientador)

Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro - Unirio

---

Prof. <sup>a</sup> Dra. Brenda Couto de Brito Rocco (Membro Interno)

Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro - UNIRIO

---

Prof. <sup>a</sup> Dra. Leolíbia Luana Linden (Membro Externo)

Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS

---

Prof. Dr. Renato Crivelli Duarte (Suplente Interno)

Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro - UNIRIO

---

Prof. Dr. Tiago Braga da Silva (Suplente Externo)

Universidade Federal do Espírito Santo - UFES

## **DEDICATÓRIA**

Ao meu pai, Francisco.

Ao Município do Rio de Janeiro e aos seus cidadãos. Que o futuro traga mais justiça, igualdade, prosperidade e bem-estar para todos.

## AGRADECIMENTOS

A todos que com suas palavras de incentivo e gestos de afeto não me deixaram desistir!

Ao professor Bruno Leite, que me guiou por essa jornada com paciência e palavras de encorajamento, meu carinho e admiração. Muito obrigada, Bruno!

Ao meu círculo familiar: vocês sabem por tudo que passei para chegar até aqui!

Aos professores que aceitaram gentilmente participar da minha banca. Agradeço por todas as contribuições e principalmente pelos ensinamentos. Muito obrigada, Brenda, Leolíbia, Danilo, Tiago e Renato.

Aos meus amigos do PPGARQ e companheiros de jornada! Obrigada por não soltarem a minha mão!

Por último e não menos importante, a todos os que, direta ou indiretamente, contribuem para a manutenção e fortalecimento do ensino público no Brasil. É graças ao esforço coletivo e ao compromisso com o financiamento da educação que pude ter acesso à formação acadêmica. Meu muito obrigada.

## RESUMO

O presente estudo tem como objetivo principal apresentar propostas para a elaboração de uma política de preservação de documentos arquivísticos no âmbito do Executivo Municipal da Cidade do Rio de Janeiro e surgiu devido às recorrentes solicitações de eliminação de documentos ao Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro (AGCRJ). Para a elaboração dessas propostas formularam-se três objetivos específicos para delineamento deste trabalho. O primeiro consiste em realizar o diagnóstico da situação arquivística do Executivo Municipal do Rio de Janeiro. O segundo buscou-se identificar boas práticas de preservação de documentos arquivísticos analisando materiais de referência sobre políticas de preservação com vistas ao cumprimento do último objetivo que são: propostas para elaboração de uma política de preservação no âmbito do Executivo Municipal. Do ponto de vista metodológico, a pesquisa se classifica como um estudo de caso exploratório de natureza qualitativa, que utiliza como procedimento técnico a revisão de literatura, que consiste em consultar as fontes bibliográficas e materiais de referência sobre esta temática. A coleta de dados para o diagnóstico da situação arquivística foi realizada por meio de entrevistas, aplicadas durante a visita técnica para observação direta dos locais de armazenamento selecionados para a pesquisa, e complementada com a reunião de imagens relacionadas. O campo empírico é constituído por duas Secretarias, uma Empresa Pública, uma Autarquia e uma Fundação, portanto: a Secretaria Municipal de Fazenda e Planejamento (SMFP), Instituto Municipal de Vigilância Sanitária, Vigilância de Zoonoses e de Inspeção Agropecuária (IVISA-RIO); a Empresa Municipal: Empresa Municipal de Múltiplos Ltda. (MULTIRIO); o Instituto de Previdência e Assistência do Município do Rio de Janeiro (PREVI-RIO); a Fundação: Fundação PLANETÁRIO da Cidade do Rio de Janeiro (PLANETÁRIO). Portanto, as três vertentes metodológicas serão: a pesquisa exploratória, a pesquisa qualitativa e o estudo de caso. Para aprofundamento da pesquisa, é fundamental conhecer as instituições-chave responsáveis pela preservação documental no âmbito do executivo municipal carioca, essas instituições enfrentam desafios significativos devido à falta de projetos integrados e de colaboração entre elas. Para isso, optou-se pela utilização de questionários como instrumentos de investigação. Destacam-se dois órgãos e uma entidade nesse contexto: a Secretaria Municipal da Casa Civil (CASA CIVIL), órgão central da administração municipal responsável pela articulação política e institucional; o Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro (AGCRJ), instituição arquivística da esfera de competência do município; e a Empresa Municipal de Informática S.A. (IPLANRIO), empresa municipal responsável pela administração dos recursos de Tecnologia da Informação e Comunicação da cidade do Rio de Janeiro.

**Palavras-chave:** Executivo Municipal; Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro; Preservação de documentos arquivísticos; Preservação digital; Políticas de Preservação.

## ABSTRACT

The main objective of this study is to propose guidelines for the development of a preservation policy for archival documents within the scope of the Municipal Executive of the City of Rio de Janeiro. This initiative arose from recurrent requests for document disposal addressed to the Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro (AGCRJ). To formulate these guidelines, three specific objectives were outlined to structure the research. The first objective is to conduct a diagnostic assessment of the archival situation within the Municipal Executive of Rio de Janeiro. The second seeks to identify best practices in archival document preservation by analyzing reference materials on preservation policies, aiming to achieve the final objective: the formulation of guidelines for the development of a preservation policy within the Municipal Executive. Methodologically, the research is classified as an exploratory case study of a qualitative nature, employing literature review as a technical procedure, which involves consulting bibliographic sources and reference materials on this topic. Data collection for the archival diagnostic was conducted through interviews applied during technical visits to directly observe storage locations selected for the study, complemented by the collection of related images. The empirical field comprises two Secretariats, one Public Company, one Autonomous Institution, and one Foundation: Secretaria Municipal de Fazenda e Planejamento (SMFP), Instituto Municipal de Vigilância Sanitária, Vigilância de Zoonoses e de Inspeção Agropecuária (IVISA-RIO); the municipal company Empresa Municipal de Multimeios Ltda. (MULTIRIO); the Instituto de Previdência e Assistência do Município do Rio de Janeiro (PREVI-RIO); and the Fundação PLANETÁRIO da Cidade do Rio de Janeiro (PLANETÁRIO). Consequently, the methodological approach involves three key dimensions: exploratory research, qualitative analysis, and case study. To deepen the research, it is essential to understand the key institutions responsible for document preservation within the municipal executive of Rio de Janeiro. These institutions face significant challenges due to the lack of integrated projects and collaboration among them. For this purpose, questionnaires were chosen as investigation tools. Noteworthy in this context are two governmental bodies and one entity: Secretaria Municipal da Casa Civil (CASA CIVIL), the central administrative body responsible for political and institutional coordination; Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro (AGCRJ), the municipal archival institution; and Empresa Municipal de Informática S.A. (IPLANRIO), responsible for managing the city's Information and Communication Technology resources.

**Keywords:** Municipal Executive; City Hall of Rio de Janeiro; Archival Document Preservation; Digital Preservation; Preservation Policies.



## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

- Figura 1 – Extrato de Eliminação de Documentos
- Figura 2 – Funções do Poder Executivo Municipal
- Figura 3 – Fases da gestão de riscos para preservação do patrimônio cultural
- Figura 4 – Relevância dos requisitos de preservação dos documentos impressos e digitais
- Figura 5 – Diagrama dos propósitos das Diretrizes do Produtor
- Figura 6 – Forma documental: elementos intrínsecos e extrínsecos
- Figura 7 – Diagrama dos propósitos das Diretrizes do Preservador
- Figura 8 – Entidades funcionais do OAIIS
- Figura 9 – Conceitos e relacionamentos do pacote de informação
- Figura 10 – Organograma parcial da PCRJ
- Figura 11 – Fragmento do IEGM
- Figura 12 – Fragmento do questionário do IEGM
- Figura 13 – Edital de Ciência de Eliminação de Documentos Emergência
- Figura 14 – Ciclo de políticas públicas

## **LISTA DE TABELAS**

Tabela 1 – Eliminação de documentos

Tabela 2 – Autonomia dos municípios

Tabela 3 – Roteiro e tópicos desenvolvidos

Tabela 4 – Plano de Classificação Documental SMS

Tabela 5 – Tabela de Temporalidade de Documentos SMS

Tabela 6 – Tipologia do acervo e responsabilidades

Tabela 7 – Dimensões do desenvolvimento e implantação do PRESERVO

Tabela 8 – Elementos da política de preservação da Fiocruz

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AGCRJ	Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro
ARQ-RIO	Rede Municipal de Arquivos
BDTD	Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações
BRAPCI	Base de Dados em Ciência da Informação
CASA CIVIL	Secretaria Municipal da Casa Civil
CCI	<i>Canadian Conservation Institute</i>
CCSDS	<i>Consultative Committee for Space Data Systems</i>
COMAQ	Conselho Municipal de Arquivos
COSO	<i>Committee of Sponsoring Organizations</i>
CPAD	Comissão Permanente de Avaliação de Documentos
CRFB/88	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
CTAV	Centro Técnico Audiovisual
DIBRATE	Dicionário Brasileiro de Terminologia Arquivística
DO.RIO	Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro
ENAP	Escola Nacional de Administração Pública
ERM	<i>Enterprise Risk Management</i>
FAPERJ	Fundação Carlos Chagas Filho de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro
Fiocruz	Fundação Oswaldo Cruz
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICOM	<i>International Council Of Museum</i>
ICR	<i>Istituto Centrale del Restauro</i>
ICCROM	<i>International Centre for the Study of the Preservation and Restoration of Cultural Property</i>
InterPARES	<i>International Research on Permanent Authentic Records in Electronic Systems</i>
IPLANRIO	Empresa Municipal de Informática S.A.
IPTU	Imposto Predial e Territorial Urbano
ISAAR (CPF)	Norma Internacional de Registro de Autoridade Arquivística para Entidades Coletivas, Pessoas e Famílias
ISAD (G)	<i>General International Standard Archival Description</i>
ISDF	Norma Internacional para Descrição de Funções
ISS	Imposto sobre serviços
ISDIAH	Norma Internacional para Descrição de Instituições com Acervo Arquivístico

ITBI	Imposto de Transmissão de Bens Imóveis
IVISA-RIO	Instituto Municipal de Vigilância Sanitária, Vigilância de Zoonoses e de Inspeção Agropecuária
LOM	Lei Orgânica Municipal
MULTIRIO	Empresa Municipal de Multimeios Ltda
NLA	<i>National Library of Australia</i>
NOBRADE	Norma Brasileira de Descrição Arquivística
OAIS	Open Archival Information System
PCRJ	Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro
PGD CARIOCA	Programa de Gestão de Documentos Carioca (PGD Carioca)
PLANETÁRIO	Fundação PLANETÁRIO da Cidade do Rio de Janeiro
PMA	Política municipal de arquivos
PREVI-RIO	Instituto de Previdência e Assistência do Município do Rio de Janeiro
Processo.rio	Sistema Eletrônico de Documentos e Processos
SAAI	Modelo de referência para sistema aberto de arquivamento de informação
SBPA	<i>Society for The Protection Of Ancient</i>
SciELO	<i>Scientific Electronic Library Online</i>
SICOP	Sistema Único de Controle de Protocolo
SINAR	Sistema Nacional de Arquivos
SMFP	Secretaria Municipal de Fazenda e Planejamento
SUS	Sistema Único de Saúde
TCM	Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro
TIC	Tecnologia da Informação e Comunicação
UNESCO	<i>United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization</i>

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>15</b>
<b>2</b>	<b>PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO</b> .....	<b>25</b>
<b>2.1</b>	<b>Autonomia municipal no contexto federativo brasileiro</b> .....	<b>25</b>
<b>2.2</b>	<b>Administração pública e seus princípios</b> .....	<b>27</b>
<b>2.3</b>	<b>O Poder Executivo Municipal</b> .....	<b>29</b>
<b>2.4</b>	<b>As funções arquivísticas na promoção da transparência pública e o acesso à informação</b> .....	<b>32</b>
<b>3</b>	<b>PRESERVAÇÃO</b> .....	<b>37</b>
<b>3.1</b>	<b>Sequenciais históricos e os conceitos de preservação, restauração, conservação preventiva</b> .....	<b>37</b>
<b>3.2</b>	<b>Gestão de riscos: uma metodologia para a preservação</b> .....	<b>45</b>
<b>3.2.1</b>	<b>Fases do processo</b> .....	<b>49</b>
<b>3.3</b>	<b>Preservação de documentos arquivísticos digitais</b> .....	<b>52</b>
<b>4</b>	<b>AS INSTITUIÇÕES-CHAVE DA PRESERVAÇÃO NO EXECUTIVO MUNICIPAL CARIOCA</b> .....	<b>65</b>
<b>5</b>	<b>DIAGNÓSTICO DA SITUAÇÃO ARQUIVÍSTICA</b> .....	<b>74</b>
<b>5.1</b>	<b>Secretaria Municipal de Fazenda e Planejamento (SMFP)</b> .....	<b>76</b>
<b>5.2</b>	<b>Empresa Municipal de Multimeios Ltda (MULTIRIO)</b> .....	<b>82</b>
<b>5.3</b>	<b>Autarquia: Instituto de Previdência e Assistência do Município do Rio de Janeiro (PREVI-RIO)</b> .....	<b>85</b>
<b>5.4</b>	<b>Fundação PLANETÁRIO da Cidade do Rio de Janeiro (PLANETÁRIO)</b> .....	<b>86</b>
<b>5.5</b>	<b>Situação arquivística</b> .....	<b>88</b>
<b>6</b>	<b>ANALISANDO POLÍTICAS DE PRESERVAÇÃO</b> .....	<b>96</b>
<b>6.1</b>	<b>Política de preservação da Fundação Oswaldo Cruz</b> .....	<b>98</b>
<b>6.2</b>	<b>Política de preservação de documentos do estado de Minas Gerais</b> .....	<b>104</b>
	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	<b>110</b>
	<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>116</b>
	<b>APÊNDICE A – PROPOSTAS PARA A ELABORAÇÃO DE UMA POLÍTICA DE PRESERVAÇÃO DE DOCUMENTOS ARQUIVÍSTICOS NO ÂMBITO DO EXECUTIVO MUNICIPAL</b> .....	<b>123</b>
	<b>APÊNDICE B – QUESTIONÁRIO CASA CIVIL</b> .....	<b>136</b>
	<b>APÊNDICE C – QUESTIONÁRIO AGCRJ</b> .....	<b>138</b>
	<b>APÊNDICE D – QUESTIONÁRIO IPLANRIO</b> .....	<b>140</b>

<b>APÊNDICE E – ROTEIRO DA ENTREVISTA PARA AVALIAÇÃO DOS ACERVOS DA PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO .....</b>	<b>143</b>
<b>APÊNDICE F – LISTAGEM DE ELIMINAÇÃO ELABORADA A PARTIR DAS INFORMAÇÕES DO DIÁRIO OFICIAL DO MUNICÍPIO .....</b>	<b>145</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como tema central a preservação de documentos arquivísticos no âmbito do Executivo Municipal da Cidade do Rio de Janeiro. A provocação desta pesquisa surgiu das recorrentes solicitações de eliminação de documentos relacionadas a sinistros ao Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro, instituição arquivística da esfera de competência do Município, local em que a autora da presente pesquisa exerce suas atividades profissionais, o que lhe possibilita um contato direto com essas demandas.

Os municípios representam os espaços mais próximos no nosso dia a dia, são locais em que os cidadãos vivem e nos quais surgem críticas e insatisfações que chegam rapidamente aos gestores da municipalidade. É nesses lugares que exercemos nossos direitos com mais intensidade e expectativas, e esperamos ações que atendam às nossas demandas.

Ao dissertar sobre o município, é preciso considerar como ele se encaixa na organização administrativa do Estado brasileiro, que envolve diversas entidades territoriais com autonomia relativa, governo próprio para assuntos locais e são reguladas pela Constituição.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB) quando organiza seus princípios fundamentais, já em seu artigo primeiro estabelece que a República Federativa do Brasil é formada pela união indissolúvel dos Estados, Municípios e do Distrito Federal, ficando instituído, portanto, o Estado Democrático de Direito, que tem como fundamentos: a soberania, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e o pluralismo político (Brasil, 1988).

Princípios, na concepção do jurista e professor Barroso (1999), são definidos como “o conjunto de normas que espelham a ideologia da Constituição, seus postulados básicos e seus fins. Dito de forma sumária, os princípios constitucionais são as normas eleitas pelo constituinte como fundamentos ou qualificações essenciais da ordem jurídica que institui (p. 147)”.

A CRFB/88 é o símbolo do processo de redemocratização do país, marco histórico na democracia brasileira resultado de um amplo processo de mobilização popular e participação cidadã e diversos setores da sociedade civil. Ela ficou conhecida como “Constituição Cidadã” ao estabelecer o sistema presidencialista de governo com o voto direto e consagrar direitos e garantias fundamentais, a separação dos poderes, a dignidade da pessoa humana, entre outros fundamentos. Portanto, “se existe Constituição, ela representa o grau máximo da hierarquia legal. Mas, acima dela, porém, há uma norma não escrita, logicamente necessária, que diz: “O que nesta Constituição se pactua deve ser mantido” (Reale, 1999, p. 476).

Frente ao exposto, depreende-se que os princípios denotam caráter normativo, não admitem exceções, e que o seu não cumprimento ou violação denotam ilegalidade e/ou inconstitucionalidade.

Nessa breve apresentação da organização do Estado brasileiro, é fundamental ressaltar um importante aspecto do Município, o ente federativo mais diretamente ligado ao nosso trabalho: sua autonomia. Conforme estabelecido pela CRFB/88, os Municípios são considerados entes federativos autônomos, com competência para “legislar sobre assuntos de interesse local” (Brasil, art. 30, inciso I). Essa prerrogativa constitucional garante aos Municípios a capacidade de deliberar sobre questões de relevância para seus habitantes e para a administração local. Tal autonomia se manifesta nos âmbitos administrativo, financeiro, político e organizacional.

De acordo com sua Lei Orgânica (a “Constituição” da cidade), o Município do Rio de Janeiro “é a expressão e o instrumento da soberania do povo carioca e de sua forma de manifestação individual, a cidadania” (Rio de Janeiro, 1990, art. 1º). As organizações públicas municipais são entidades administrativas que prestam serviços de interesse coletivo, como educação, saúde, transporte, assistência social, cultura, entre outros. Como resultado, estão sujeitas a regulamentações legais que estabelecem os princípios, as competências, as responsabilidades e os limites de atuação dos órgãos e agentes públicos municipais. Tais leis visam assegurar a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência da gestão pública, bem como a participação e o controle social.

Algumas das principais leis que regem a administração pública municipal são: a Constituição Federal, a Lei Orgânica do Município, o Estatuto dos Servidores Públicos Municipais, o Código Tributário Municipal, o Plano Diretor Municipal, as Leis de Diretrizes Orçamentárias e de Responsabilidade Fiscal, entre outras.

Todo esse aparato deve ser planejado, estruturado e gerenciado de forma a garantir a qualidade e efetividade dos serviços públicos prestados à sociedade. Contudo, um dos desafios enfrentados pelos gestores, em geral, é a dificuldade de preservar e gerenciar os documentos gerados pela administração. Esse desafio não se restringe apenas às questões de espaço físico e às condições de guarda, mas também engloba aspectos técnicos, como a obsolescência tecnológica, a migração de dados para novos formatos e tecnologias ou a deterioração dos suportes analógicos; desafios organizacionais, como falta de planejamento, recursos limitados e a ausência de uma cultura corporativa voltada para a preservação de documentos; desafios políticos em geral, que exigem capacidade de governança e de gestão.



A ausência de uma tabela de temporalidade e de um plano de classificação pode resultar em problemas significativos na gestão documental, contribuindo para a formação de uma massa documental acumulada e desorganizada, dificultando o acesso, a preservação e a destinação adequada dos documentos. Sem critérios bem definidos para a criação e classificação dos documentos, estes podem resultar de processos não estruturados, sendo produzidos por necessidades imediatas e específicas. Isso pode levar a perdas, danos e descartes inadequados, criando desafios significativos para a gestão de documentos no futuro. A falta de organização dificulta a recuperação e a preservação de informações importantes.

Supõe-se que um gestor ou gestora de arquivos domine o constante desafio de assegurar, nas suas atividades, a complementaridade das dimensões macro e microarquivísticas, suas lógicas, processos, agentes sociais, variedade e eventuais contradições (Jardim, 2018, p. 2).

Esses documentos são fontes de informação e memória institucional, por isso, é importante que as instituições adotem medidas para evitar ou reduzir a acumulação indiscriminada de documentos.

Por atuar na Subgerência de Conservação e Restauração do Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro (AGCRJ) desde março de 2021, em conjunto com a equipe técnica do Arquivo, pude observar a frequente demanda por eliminação de documentos em razão de infestações e sinistros. Eis alguns exemplos:

Tabela 1 – Eliminação de documentos<sup>1</sup>

N.º do Processo	Assunto	Observações
09/01/000.803/2019	Eliminação de prontuário por intempérie	Infestação de pombos e ratos/ 1980/2012
09/75/000.017/2021	Eliminação de documentos	Infestação de cupim impossibilitando o manuseio e a leitura 2012, 2013, 2014.
09/75/000.018/2020	Orientação quanto às providências referentes aos prontuários e boletins de emergência danificados pela chuva	Prontuários 1995 a 1998; boletins de emergência de 2010
09/77/000.005/2019	Eliminação de prontuários médicos danificados	Infestação de cupim 2003
09/77/000.014/2020	Eliminação de documentos atingidos por sinistros	Prontuários 2009/2018
09/77/000.087/2020	Eliminação de documentos atingidos por sinistros	Prontuários 2000/2018
09/77/000.125/2020	Documentos atingidos por sinistros	Infestação por cupim nos prontuários 18/1455 até 18/1479
09/77/000.159/2020	Documentos atingidos por sinistros	Prontuários 2001/2013/2014
09/64/000.246/2020	Incêndio ocorrido na unidade	“Documentos” prontuários 2017-2020, e posteriormente molhados pelo combate ao fogo.

Fonte: Elaboração própria a partir dos processos administrativos de solicitação de eliminação de documentos (2022).

<sup>1</sup> Listagem atualizada até dezembro de 2023 no apêndice F deste trabalho.

Para que o processo se cumpra, cada órgão e entidade da administração pública Municipal deve ter constituída uma Comissão Permanente de Avaliação de Documentos (CPAD), responsável por orientar e realizar o processo de análise, avaliação e seleção da documentação produzida e acumulada. A eliminação ocorre com os documentos destituídos de valor secundário, sob orientação do AGCRJ, ou seja, mediante autorização da instituição arquivística pública da esfera de competência. Essas orientações estão dispostas no Art. 9º da Lei n.º 8.159, de 8 de janeiro de 1991, sobre a Política Nacional de Arquivos Públicos e Privados, bem como no Decreto Municipal n.º 22.615, de 30 de janeiro de 2003, que regulamenta a Lei n.º 3.404, de 6 de junho de 2002, que dispõe sobre a Política Municipal de Arquivos Públicos e Privados.

O resultado desse processo é a publicação do Extrato de Eliminação de Documentos, no Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro (DO.RIO).

Figura 1- Imagem do Extrato de Eliminação de Documentos

SUBSECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO  
CENTRO ARQUIVÍSTICO  
SISTEMA MUNICIPAL DE GESTÃO DE ARQUIVO (SIMARQ)  
EXTRATO DE ELIMINAÇÃO DE DOCUMENTOS  
ATINGIDOS POR SINISTRO

O Centro Arquivístico da Subsecretaria de Gestão da Secretaria Municipal de Saúde faz saber, a quem interessar possa, que eliminará, em caráter emergencial em seguida a esta publicação, documentos em adiantado estado de decomposição, atingidos por sinistro (cupim) em 05 de Dezembro de 2019, arquivados em imóvel Hospital Municipal Nossa Senhora do Loreto, à rua Taífero Osmar de Moraes nº 26, Galeão CEP:21941 450. A integridade física dos suportes documentais foi integralmente comprometida, tornando-se impossível ao público requerer a permanência dos referidos documentos.

**OBJETO:**  
**ASSUNTO(S):** Prontuário Médico  
**DATA(S)-LIMITE:** 2009/2018  
**QUANTIDADE:** 5,05 metros lineares

Fonte: Rio, 2022, p.107.

Dentro desse contexto, foram registradas diversas solicitações para avaliação da situação arquivística, permitindo constatar as dificuldades enfrentadas para a realização das atividades de forma eficiente, bem como a natureza dessas demandas. Entre os principais problemas identificados destacam-se o volume de documentos acumulados (massa documental), ameaças à segurança da informação, espaços físicos inadequados — muitas vezes solucionados pela contratação de serviços de guarda externa —, ambientes insalubres, necessidade de melhorias estruturais e a insuficiência de recursos humanos e financeiros, entre outros.

A responsabilidade pela preservação adequada dos documentos produzidos e recebidos é do órgão produtor, ou seja, cabe aos responsáveis por esses documentos implementar as medidas necessárias que assegurem a sua preservação a longo prazo. Isso está estabelecido na Lei n.º 3.404, de 5 de junho de 2002, citada anteriormente. As situações mencionadas, por

exemplo, destacam a importância de um arquivo municipal, pois é essa instituição que tem a responsabilidade de gerenciar os conjuntos de documentos produzidos e acumulados pelos órgãos e entidades no exercício de suas atividades.

Schellenberg (2006) aponta algumas razões para que os arquivos públicos sejam instituídos. A primeira delas é a melhoria da eficiência governamental, em virtude do abarrotamento dos depósitos e a necessidade de providências quanto à acumulação natural de documentos de um governo ocupando espaços valiosos. A segunda é de ordem cultural. Constituídos de diversas fontes de cultura, documentos oficiais de um governo só podem ser administrados pelo próprio governo que os produziu, e por conseguinte, o cuidado com esses documentos é uma obrigação pública. O terceiro motivo, o interesse pessoal, é a importância dos arquivos públicos quanto às várias relações sociais, econômicas e políticas, fundamentais para as relações de direitos e privilégios. Por último, a ordem social, fonte de informação de todas as suas atividades. Ainda segundo o autor, os arquivos públicos “constituem os alicerces sobre os quais se ergue a estrutura de uma nação” (Schellenberg, 2006, p.33). Já segundo o CONARQ (2014), o arquivo público:

[...] tem por finalidade formular e implementar a política municipal de arquivos, por meio da gestão, tratamento técnico, transferência, recolhimento, preservação e divulgação dos documentos arquivísticos, em qualquer suporte ou formato, garantindo, desta forma, pleno acesso à informação com vistas a subsidiar as decisões governamentais de caráter político administrativo, apoiar o cidadão na defesa de seus direitos, além de fomentar o desenvolvimento científico e divulgar o patrimônio documental (CONARQ, 2014, p. 20).

Nesse sentido, o arquivo público municipal, como é o caso do AGCRJ, é a instituição arquivística pública cuja atividade-fim, como mencionado acima, é a gestão, o recolhimento, a preservação e o acesso aos documentos arquivísticos produzidos pelo Executivo Municipal. E deveria se destacar como instituição essencial para a boa governança, como fonte de informação, para as demandas dos cidadãos, para assegurar a efetiva aplicação dos princípios normativos preconizados, bem como atender às demandas culturais e históricas.

No Rio de Janeiro, o Poder Executivo é representado pelo prefeito, secretarias, fundações e autarquias. A PCRJ, dentro da sua estrutura organizacional, possui 33 secretarias, 15 empresas Municipais, três autarquias e seis fundações produzindo e acumulando documentos diariamente, e, embora os procedimentos estejam mudando com o Sistema Eletrônico de Documentos e Processos (Processo.rio), que é o sistema criado para produção, tramitação, controle e busca de documentos em meio digital, a grande massa documental acumulada ainda está predominantemente em suporte de papel.

A importância das questões abordadas nesta pesquisa reside no fato de que os documentos arquivísticos apoiam as atividades administrativas e são elementos decisórios do processo político da administração pública e da vida dos cidadãos. Os municípios representam os espaços mais próximos no nosso dia a dia, local onde os cidadãos vivem e demandam de forma mais direta e significativa os serviços essenciais para o seu bem-estar. A administração pública, de acordo com as leis vigentes no país, tem a obrigação e a responsabilidade de assegurar aos cidadãos o acesso a documentos e informações que ela produz e armazena, possibilitando o pleno exercício de cidadania e a reivindicação de direitos por meio do acesso a documentos.

A relevância desta pesquisa também se dá no campo dos Arquivos, em específico ao Arquivo Municipal, responsável pela elaboração, implantação e acompanhamento da Política Municipal de Arquivos Públicos e Privados, denominada no Decreto n.º 22.615 como:

[...] o conjunto de objetivos, princípios, diretrizes e programas elaborados e executados pelo Poder Executivo Municipal, de forma a garantir a gestão, a preservação e o acesso aos documentos públicos municipais e a proteção especial a arquivos privados de interesse público para a Cidade do Rio de Janeiro (Rio de Janeiro, 2003, Art. 1º, § 1º).

A concepção de uma política pública reside no âmbito do abstrato, mas a ideia de se elaborar uma política é bastante conceitual e se concretiza, se materializa, por meio de instrumentos variados como leis, decretos, planos de ação etc. Saddy (2023) define política pública como diretriz para enfrentar um problema público, um problema coletivamente relevante. Outra conceituação que o autor apresenta é a de Thomas R. Dye (1995), para quem política pública é “tudo o que os governos escolhem fazer ou deixar de fazer” (apud Saddy, 2023, p. 249). E conclui: “significa que a inação por parte dos autores estatais ou não também é uma política pública” (Dye, 2023, p. 249-250).

Portanto, em relação ao problema de pesquisa, propõe-se a seguinte questão: quais parâmetros são essenciais para a elaboração de propostas que visem a uma política de preservação de documentos arquivísticos no âmbito do executivo municipal do Rio de Janeiro, objetivando o incentivo e o desenvolvimento de futuros programas, projetos e procedimentos que orientem a preservação, manutenção e acesso aos documentos arquivísticos?

Para responder à questão colocada, definiu-se como objetivo geral apresentar propostas para a elaboração de uma política de preservação de documentos arquivísticos no âmbito do Poder Executivo da Cidade do Rio de Janeiro. Assim sendo, a importância desta pesquisa se revela nas análises que serão apresentadas abrangendo a preservação, as políticas públicas

voltadas à preservação de documentos arquivísticos, as narrativas institucionais e a necessidade de ações concretas para a formulação dessas propostas, o objetivo principal da pesquisa.

E para alcançar esse objetivo geral, definiram-se como objetivos específicos:

- Realizar o diagnóstico da situação arquivística do Executivo Municipal do Rio de Janeiro;
- Identificar boas práticas de preservação de documentos arquivísticos analisando materiais de referência sobre políticas de preservação;
- Elencar propostas para a elaboração de uma política de preservação de documentos arquivísticos no âmbito municipal.

Do ponto de vista metodológico, a pesquisa se classifica como um estudo de caso exploratório de natureza qualitativa, que utiliza como procedimentos técnicos o levantamento bibliográfico e a revisão de literatura em fontes bibliográficas e pesquisas documentais de natureza interdisciplinar. As fontes de informação utilizadas são livros, periódicos, sites institucionais, bases de dados (BDTD: Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações; BRAPCI: Base de Dados em Ciência da Informação; Enap: Escola Nacional de Administração Pública; SciELO: Scientific Electronic Library Online; Cariniana: Rede Brasileira de Serviços de Preservação Digital; etc.), identificando as melhores práticas e procedimentos acerca da preservação de documentos arquivísticos analógicos e digitais, sistematizando a teoria na prática para a elaboração das propostas para uma política de preservação.

Para realizar um estudo de caso, torna-se importante inicialmente verificar se existe o caso, isto é, se há algum fenômeno relevante, que apresente interesse para algum grupo ou para a sociedade. É preciso então identificar que características e/ou importância tornam o estudo um caso. Essa identificação inclui a definição de um problema a ser estudado. Este problema ou questão fundamental dará origem ao objetivo do trabalho. Um objetivo é um alvo a ser perseguido ao longo da realização do trabalho (Pereira, 2018, p. 73).

A coleta de dados para o diagnóstico da situação arquivística, do campo empírico, foi a entrevista aplicada durante a visita técnica. Esse instrumento de pesquisa foi escolhido para aprofundamento e contextualização da análise, bem como a observação direta dos locais visitados e a coleta de imagens. O intuito é ampliar a eficácia da pesquisa, já que a mostra imagética associada à expressão verbal fornecerá riqueza de informação podendo levar a resultados mais precisos e, por conseguinte, satisfatórios.

Foram escolhidos órgãos e entidades da estrutura organizacional da administração pública, portanto, duas Secretarias (administração direta), uma Empresa Municipal (administração indireta), uma Autarquia (administração indireta) e uma Fundação (administração indireta). Os órgãos e as entidades selecionadas são, a saber:

- Secretaria: Instituto Municipal de Vigilância Sanitária, Vigilância de Zoonoses e de Inspeção Agropecuária (IVISA-RIO), ligada à Secretaria Municipal de Saúde;
- Empresa Municipal: Empresa Municipal de Multimeios Ltda (MULTIRIO);
- Autarquia: Instituto de Previdência e Assistência do Município do Rio de Janeiro (PREVI-RIO);
- Fundação: Fundação PLANETÁRIO da Cidade do Rio de Janeiro (PLANETÁRIO).

No decorrer da pesquisa, surgiu a oportunidade de visitar um novo local, o que possibilitou a coleta de dados adicionais e a ampliação das análises, enriquecendo significativamente o estudo. Foi a Secretaria Municipal de Fazenda e Planejamento (SMFP).

A seleção dessa amostra justifica-se pela vasta quantidade de documentos produzidos e custodiados pela PCRJ e pela complexidade da organização governamental do município. A estratégia de amostragem adotada na pesquisa tem como objetivo identificar setores estratégicos da gestão municipal que permitam traçar um panorama mais representativo e abrangente das práticas de gestão documental. Dessa forma, a amostra abrange áreas fundamentais para o funcionamento do município, incluindo saúde, educação, previdência, ciência e cultura, além do setor tributário. Essa abordagem busca capturar a diversidade e a relevância dos processos documentais relacionados aos principais eixos estratégicos da administração pública municipal.

A amostragem garante eficiência na pesquisa ao fornecer uma base lógica para o estudo de apenas partes de uma população sem que se percam informações – seja esta população uma população de objetos, animais, seres humanos, acontecimentos, ações, situações, grupos ou organizações (Bauer; Aarts, 2008, p. 40-41).

Para o aprofundamento da pesquisa foi fundamental conhecer as instituições-chave<sup>2</sup> responsáveis pela preservação de documentos arquivísticos no âmbito do executivo municipal. Para isso optou-se pela utilização de questionários, cuja coleta de dados foi feita com a utilização da ferramenta Google Forms, como instrumento de investigação. Destacam-se três entidades nesse contexto: a Secretaria Municipal da Casa Civil (CASA CIVIL), órgão central da administração municipal responsável pela articulação política e institucional; o Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro (AGCRJ), instituição arquivística da esfera de competência do município; e a Empresa Municipal de Informática S.A. (IPLANRIO), empresa municipal

---

<sup>2</sup> Instituições-chave são as entidades encarregadas das políticas e iniciativas existentes relacionadas à preservação de documentos arquivísticos, também chamadas de agentes de preservação.

responsável pela administração dos recursos de Tecnologia da Informação e Comunicação da cidade do Rio de Janeiro.

Assim sendo, este estudo de caso tem caráter qualitativo como metodologia, portanto, não busca uma análise numérica e sim entender parte das práticas de preservação adotadas pela instituição. “A pesquisa qualitativa responde a questões muito particulares. Ela se preocupa, nas ciências sociais, com um nível de realidade que não pode ser quantificado” (Minayo, 2001, p. 21).

Portanto, as três vertentes metodológicas utilizadas são: a pesquisa exploratória, a pesquisa qualitativa e o estudo de caso.

Os documentos arquivísticos apoiam as atividades e os processos de trabalho, auxiliam na prestação de contas dos órgãos e entidades que compõem a estrutura administrativa do Executivo Municipal, e ainda favorecem o exercício do direito dos cidadãos. Portanto, à luz dessas considerações, reitera-se a questão que guiará esta investigação como o cerne do problema de pesquisa: quais parâmetros são fundamentais para a formulação de propostas que orientem a criação de uma política de preservação de documentos arquivísticos no âmbito do Executivo Municipal do Rio de Janeiro, que tenha por objetivo não apenas o incentivo, mas também o desenvolvimento de futuros programas, projetos e procedimentos que orientem a preservação, manutenção e acesso contínuo aos documentos arquivísticos, promovendo sua integridade e acessibilidade ao longo do tempo?

Com esse propósito, a presente dissertação está estruturada em seis capítulos, sendo esta introdução o capítulo 1.

No capítulo 2 do trabalho, o Executivo Municipal foi apresentado. Promovendo-se a compreensão dessa Unidade da Federação, no contexto federativo brasileiro, bem como os princípios que regem a administração pública e a sua autonomia. Destacou-se também no capítulo a importância das funções arquivísticas na promoção da transparência pública e do acesso à informação, por se entender como fundamental a compreensão desse ambiente em que se busca elaborar propostas para a formulação de uma política de preservação de documentos arquivísticos, permitindo uma análise mais precisa e embasada das necessidades e desafios enfrentados pelo Executivo Municipal nessa área.

O capítulo 3 abordou o tema da Preservação, explorando conceitos fundamentais como restauração, conservação preventiva e gestão de riscos. Essas práticas integradas formam uma base para uma gestão responsável e comprometida com a continuidade de legados administrativos e históricos. Por fim, a preservação digital, visto que a utilização de sistemas informatizados auxiliando a rotina das instituições e os processos de trabalhos são mais

frequentes, pelo fato de esses sistemas gerarem documentos arquivísticos, sendo um bom exemplo dessa realidade o Sistema Eletrônico de Documentos e Processos – Processo.rio, sistema corporativo criado para a gestão de processos e documentos administrativos digitais no âmbito da Administração Direta e Indireta do Município do Rio de Janeiro.

Seguindo esse raciocínio, a outra base, ou seja, a outra fonte de informação, é o tema principal do capítulo 4. São as instituições-chave da preservação no executivo municipal carioca, ou seja, as entidades encarregadas das políticas e iniciativas existentes relacionadas à preservação de documentos arquivísticos.

O capítulo 5 apresentou o campo empírico desta pesquisa, os arquivos dos órgãos e entidades selecionados para a realização do diagnóstico arquivístico, que se tornam bases de informação fundamentais para a formulação das propostas de políticas de preservação.

No capítulo 6, foram apresentadas e analisadas duas políticas de preservação existentes, que são a Política de Preservação dos Acervos Científicos e Culturais da Fiocruz e a Política de Preservação de Documentos do Estado de Minas Gerais, a última instituída pelo Decreto nº 48.165, de 29 de março de 2021. Essas políticas aproximam-se da realidade administrativa do Município do Rio de Janeiro. A primeira se configura como iniciativa institucional e destaca-se por seu escopo abrangente abarcando desde documentos arquivísticos, bibliográficos e museológicos até o acervo arquitetônico. A segunda, instituída pelo estado de Minas Gerais, caracteriza-se como iniciativa política regulamentadas por decreto, a preservação de documentos do referido estado.

Por fim, nas considerações finais, foram expostos os resultados alcançados na pesquisa em consonância com os objetivos propostos. Dito isso, as *Propostas para a elaboração de uma política de preservação de documentos arquivísticos no âmbito do Executivo Municipal*, compõem o Apêndice A desta dissertação.



## 2 PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO

A Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro é o órgão executivo do município do Rio de Janeiro responsável pela administração da cidade e por prestar serviços à população. É um dos 5.570 municípios<sup>3</sup> que compõem a Unidade Federativa do Brasil, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), com uma população estimada, de acordo com o censo realizado em 2022, de 6.211.223 habitantes.

Neste capítulo e subcapítulos que se seguem, apresentamos o entendimento sobre a autonomia municipal no contexto federativo brasileiro, assim como os Princípios que regem a administração pública. O fechamento apresenta a importância das funções arquivísticas para promoção da transparência governamental.

### 2.1 Autonomia municipal no contexto federativo brasileiro

O Brasil é uma República Federativa, formada pela união dos Estados, Municípios e o Distrito Federal, que compõem a Administração direta, e que gozam de autonomia no mesmo território, possuindo cada qual suas competências definidas na Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB/88), formando uma união de coletividades políticas autônomas. Esse princípio federativo exige o equilíbrio entre os entes federativos e tem como características:

- (5) a existência de uma descentralização política; (ii) a autonomia dos entes federativos; (iii) a pluralidade consorciada e coordenada de mais de uma ordem jurídica incidente sobre um mesmo território e a participação da vontade parcial na vontade total; (iv) a inexistência do direito de secessão<sup>4</sup>; e (v) a repartição de competência e de receitas (STF, ADI 640/MG, Plenário, Rel.: Marco Aurélio, Julg.: 05/02/1997; STF, ADI 123/SC, Plenário, Rel.: Carlos Velloso, Julg.: 03/02/1997; e STF, ADI 578/RS, Plenário, Rel.: Maurício Corrêa, Julg.: 03/03/1999) (Saddy, 2023, p. 336).

Os Municípios são entes federativos autônomos e a CRFB/88 em seu art.30, Inciso I, lhes atribui a competência de “legislar sobre assuntos de interesse local.” Portanto, é um princípio constitucional que garante ao Município atuar sobre os assuntos que são de relevância para seus cidadãos e a administração municipal. Sob o ponto de vista político e administrativo, significa que essa descentralização política ocorre quando:

---

<sup>3</sup> Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/panorama> . Acesso em: 30 nov. 2023

<sup>4</sup> Secessão: [Jurídico] Separação de uma parte que pertence a uma unidade política, para formação de outra independente; dissidência, cisão: guerra de secessão.

[...] o ente descentralizado exerce atribuições próprias que não decorrem do ente central; é a situação dos Estados membros da federação e, no Brasil, também dos Municípios. Cada um desses entes locais detém competência legislativa própria que não decorre da União nem a ela se subordina, mas encontra seu fundamento na própria Constituição Federal (Di Pietro, 2018, p.573).

Essa descentralização se justifica pela busca de maior eficácia, participação social e exercício de uma democracia participativa na gestão pública e, principalmente, pelo papel estratégico que ocupa o município em relação ao desenvolvimento local. O ente descentralizado exerce atribuições próprias que não decorrem do ente central. A tabela 2 apresenta as diferentes formas de Autonomia dos Municípios:

Tabela 2 – Autonomia dos Municípios

Administrativa	Consiste na capacidade para organizar os seus serviços.
Financeira	Diz respeito à arrecadação de suas rendas e ao seu uso, sempre respeitada a orientação legal.
Política	Garante a eleição dos seus agentes políticos – Prefeito, Vice-Prefeito e Vereadores
Organizativa	Reflete-se na elaboração da Lei Orgânica Municipal (LOM), sem a interferência dos demais membros da Federação.

Fonte: Elaborado a partir das definições de Mello (2018).

A mesma Constituição que, em seu Art. 29, define as formas de autonomia fixa os limites do poder local, estabelecendo que:

O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado (Brasil, 1988).

Convém lembrar que essa autonomia não é irrestrita. Como mencionado anteriormente, esse poder está sujeito aos limites determinados pela CRFB/88, Capítulo IV, Artigos 29 a 31, em que estão definidas as modalidades de autonomia, as competências exclusivas ou privativas e as compartilhadas ou comuns do município. Porém esse poder de auto-organização está vinculado à promulgação da Lei Orgânica Municipal (LOM).

A LOM do Rio de Janeiro foi promulgada em 1990, portanto, após a Constituição para cumprimento da Carta Magna. Nela estão estabelecidas as bases para a organização e o funcionamento do município, definindo as atribuições do Poder Executivo, Legislativo e Judiciário. Apenas o Legislativo municipal tem o poder de voto e promulgação da Lei, não tendo o Executivo qualquer ingerência nela.

Aqui uma ressalva, com respeito à distinção entre os conceitos de Estado e Governo. O Município é um ente federativo, ou seja, é um agente do Estado, contudo, a palavra “Estado” não se refere especificamente a nenhuma das 27 unidades da Federativas. Como já mencionado anteriormente, a municipalidade atua como uma entidade dotada de suas próprias competências,

portanto, tanto a União quanto os Estados e os Municípios são instituições estatais permanentes (Mello, 2018).

## 2.2 Administração pública e seus princípios

A administração pública tem, basicamente, dois sentidos utilizados quando nos referimos a ela. Segundo Meirelles (1998), a administração pública, se caracteriza pelo:

o conjunto de órgãos instituídos para 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 e sistemático, legal e técnico, dos serviços próprios do Estado ou por ele assumidos em benefício da coletividade (p. 65)

Entre outras definições de administração pública encontradas, destaca-se a da professora e jurista Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2018, p. 118):

- a) em sentido subjetivo, formal ou orgânico, ela designa os entes que exercem a atividade administrativa; compreende pessoas jurídicas, órgãos e agentes públicos incumbidos de exercer uma das funções em que se triparte a atividade estatal: a função administrativa;
- b) em sentido objetivo, material ou funcional, ela designa a natureza da atividade exercida pelos referidos entes; nesse sentido, a Administração Pública é a própria função administrativa que incumbe, predominantemente, ao Poder Executivo.

Como todo o ordenamento jurídico, a administração pública tem princípios norteadores considerados alicerces para o funcionamento da máquina estatal. Eles estão expressos no Art. 37 da CRFB/1988: “Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência [...]” Esses princípios devem ser seguidos por todas as esferas do governo e todos devem guiar suas ações administrativas e atividades por esses princípios, que a seguir, serão destacados.

Assim, o primeiro princípio em análise é o princípio da legalidade, que vincula o administrador público aos mandamentos legais e, portanto, não permite que suas decisões sejam diferentes do que está disposto na lei.

Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular significa “pode fazer assim”; para o administrador público significa “deve fazer assim” (Meirelles, 1998, p. 85).

Isso significa que os poderes conferidos à Administração Pública estão a serviço da coletividade, tudo será feito em virtude da lei, a legalidade está diretamente ligada à probidade administrativa.

O princípio da impessoalidade é o próximo princípio expresso no Art. 37 da CRFB/1988 e, segundo o professor Hely Lopes Meirelles (1998, p. 88), “nada mais é do que o clássico princípio da finalidade”, ou seja, o que diz que o agente público não pode agir de forma pessoal ou de conveniência para a administração. Aqui visa-se a neutralidade, a atuação deverá pautar-se pela ausência de proteção ou tratamento privilegiado a alguém, isto é, tanto em relação aos administradores quanto aos administrados.

O terceiro princípio, o da moralidade, se refere ao conjunto de regras de condutas aceitas pela sociedade se referindo à autoridade pública. Dos servidores públicos espera-se que sua conduta esteja de acordo com o código de ética da instituição. Ainda sobre a moralidade, de acordo com Di Pietro (2018, p. 1099):

Quando se exige probidade ou moralidade administrativa, isso significa que não basta a legalidade formal, restrita, da atuação administrativa, com observância da lei; é preciso também a observância de princípios éticos, de lealdade, de boa-fé, de regras que assegurem a boa administração e a disciplina interna na Administração Pública.

Quanto ao princípio da publicidade disposto na Constituição, ele determina a ampla divulgação dos atos administrativos praticados pela administração pública para conhecimento público dos cidadãos e efeitos externos. Leis, atos, contratos administrativos, só produzem efeito jurídico fora dos órgãos que os emitem se publicados e, dessa forma, adquirirem validade universal, ou seja, vale para todas as partes envolvidas, tanto os diretamente interessados quanto aqueles que não estão diretamente envolvidos (Meirelles, 2018).

A própria CRFB/1988 exige a ampla divulgação dos atos praticados pela administração pública e traz ressalvas. Essas exceções, estão previstas em lei e dizem respeito à privacidade e o sigilo fiscal do cidadão, portanto, existem outros preceitos que confirmam ou restringem esse princípio; eis alguns exemplos:

**Art. 5º** Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

X – são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito à indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação;

XI – a casa é asilo inviolável do indivíduo, ninguém nela podendo penetrar sem consentimento do morador, salvo em caso de flagrante delito ou desastre, ou para prestar socorro, ou, durante o dia, por determinação judicial;

XII – é inviolável o sigilo da correspondência e das comunicações telegráficas, de dados e das comunicações telefônicas, salvo, no último caso, por ordem judicial, nas hipóteses e na forma que a lei estabelecer para fins de investigação criminal ou instrução processual penal; [...] (Brasil, 1998).

A eficiência, último princípio mencionado, está relacionado aos bons resultados da administração pública durante o exercício de suas atribuições. Di Pietro (2018) analisa esse

princípio sob dois aspectos. O primeiro refere-se ao modo de atuação do agente público, do qual se espera bom desempenho para alcançar bons resultados. O segundo aspecto tem a ver com o modo de organizar, estruturar e disciplinar a administração pública, e ambos têm o mesmo objetivo: alcançar melhores resultados.

Os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência são fundamentais para a Administração Pública, na proteção dos direitos individuais e coletivos, e na preservação do Estado de Direito. O princípio da publicidade é um verdadeiro instrumento de cidadania, que confere aos cidadãos o controle social do Poder Público, permitindo-lhes avaliar criticamente ações políticas do governo e de seus agentes, o escrutínio público, e fortalecendo a *accountability*, pois esse princípio determina a transparência nas ações governamentais.

Para o governo municipal, a observância desses princípios é essencial e garante a prestação de serviços públicos de qualidade, a promoção do bem-estar social e o fortalecimento da democracia. Aqui cabe lembrar novamente: a autonomia municipal não se sobrepõe a esses princípios.

### **2.3 O Poder Executivo Municipal**

A organização administrativa do município se refere à estrutura e ao funcionamento dos órgãos e entidades que compõem a administração pública municipal e possui dois pressupostos fundamentais: a distribuição de competências e a relação de coordenação e subordinação entre os órgãos (hierarquia). No âmbito Municipal, o poder estatal está distribuído entre o Executivo, objeto deste estudo, e o Legislativo, representados pela Prefeitura e Câmara Municipal, respectivamente.

A prefeitura é responsável pela administração do município, é a representação do Poder Executivo, tendo como principal função cuidar dos interesses públicos e investir recursos provenientes da arrecadação de impostos, tributos e de repasses feitos pela União, previstos na Constituição, para melhorias do município. Entre as principais funções da prefeitura, constam o planejamento e execução de obras públicas, manutenção e limpeza das vias públicas, manutenção e construção de escolas, parques e praças, cuidar da zeladoria da cidade, da atenção básica à saúde, e da educação básica.

O Poder Executivo Municipal tem a atribuição de administrar o Município, e o prefeito é o chefe do Poder Executivo do Município, tendo como principais funções aquelas inerentes ao comando do Executivo, tais como:

Figura 2 – Imagem das Funções do Poder Executivo Municipal

Políticas	São as que o(a) Prefeito(a) exerce como porta-voz dos interesses municipais junto à Câmara, às demais esferas de governo e a outros setores.
Administrativas	Constituem a prática da ação diária da gestão internamente, ou seja, dirigir o funcionamento cotidiano da Prefeitura e das entidades vinculadas.
Executivas	Representam a principal responsabilidade do(a) Prefeito(a). São características das chefias de mais alto escalão em quaisquer organizações hierárquicas, apresentando importância estratégica para planejar, dirigir, coordenar, controlar e articular com agentes públicos e privados.

Fonte: Mello (2018).

Essas funções são representadas por atos de governo tais como: proposição de projetos de lei, a sanção, promulgação, publicação e o veto às leis; convocação extraordinária da Câmara; planejamento das obras e serviços municipais; desenvolvimento sustentável; redução das desigualdades; preservação e proteção do patrimônio público, entre outras.

As principais responsabilidades do Poder Legislativo são elaborar leis e exercer o controle sobre as ações do executivo, e essas funções ganham relevância especial no cenário de autonomia e de consolidação democrática dos municípios. Nessas funções está a grande capacidade de atuação do legislativo para estimular as políticas públicas que conduzem ao desenvolvimento local. O Poder Legislativo eleito deve atuar em nome da coletividade.

A Administração Pública Municipal refere-se ao conjunto de órgãos, entidades e agentes estatais dotados de função administrativa e “atuarão de acordo com as técnicas de planejamento, coordenação, descentralização e desconcentração” (LOM, 1990, Art. 137). A descentralização política, mencionada anteriormente no subcapítulo 2.1 (Autonomia Municipal no contexto federativo brasileiro), refere-se aos Estados-membros da Federação realizada pela CRFB/1988 e aos Municípios, que compõem a estrutura administrativa do Estado centralizado, e chamada Administração direta.

A descentralização em si se caracteriza pela distribuição de competências de uma pessoa para outra, o que pressupõe a existência de, pelo menos, duas pessoas, entre as quais se repartem as competências, e essa modalidade é adotada pelos entes locais (Estados e Municípios).

As Secretarias são órgãos responsáveis pelas áreas de gestão e execução das políticas municipais; elas representam como o poder público se organiza. Para determinados serviços são criadas pessoas jurídicas de direito público ou privado, e a elas são atribuídas a titularidade e a execução de determinados serviços públicos, que compõem a administração indireta. “No Brasil, essa criação somente pode dar-se por meio de lei e corresponde, basicamente, à figura da autarquia, mas abrange também fundações governamentais, sociedades de economia mista e empresas públicas.” (Di Pietro, 2018, p. 575) Esse recurso é conhecido no direito

administrativo como descentralização por serviços. Secretarias, autarquias, fundações e empresas públicas têm funções e estruturas diferentes, quanto mais Secretarias Municipais, mais descentralizada é a Administração Pública.

Há aspectos positivos e negativos relacionados com um maior ou menor grau de centralização ou descentralização da gestão pública municipal. A excessiva descentralização pode levar ao trabalho descoordenado das Secretarias, gerando desperdício de recursos, dificuldades na comunicabilidade e ausência de cooperação. Por outro lado, a centralização acentuada pode resultar em morosidade na tomada de decisões, dificuldade na construção de parcerias com os partidos políticos para formação de base legislativa e, conseqüentemente, na aprovação de legislação de interesse (Mello, 2018, p.15).

A desconcentração ocorre por uma distribuição interna de competências, ou seja

[...] uma distribuição de competências dentro da mesma pessoa jurídica; sabe-se que a Administração Pública é organizada hierarquicamente, como se fosse uma pirâmide em cujo ápice se situa o Chefe do Poder Executivo. As atribuições administrativas são outorgadas aos vários órgãos que compõem a hierarquia, criando-se uma relação de coordenação e subordinação entre uns e outros. Isso é feito para descongestionar, desconcentrar, tirar do centro um volume grande de atribuições, para permitir seu mais adequado e racional desempenho. A desconcentração liga-se à hierarquia (Di Pietro, 573).

Logo, há uma única pessoa jurídica de direito público (o ente federativo), que desconcentra os órgãos por eles criados; a desconcentração está ligada à hierarquia administrativa; portanto, seus órgãos estarão sempre subordinados, e essa distribuição é interna.

A PCRJ, em sua estrutura organizacional, possui 33 Secretarias, 15 Empresas Municipais, três Autarquias e seis Fundações, portanto, são diferentes órgãos e entidades responsáveis por diferentes áreas de atuação dos serviços públicos, ou seja, as atribuições administrativas são outorgadas aos vários órgãos que compõem uma hierarquia, criando uma relação de coordenação e subordinação entre si.

Uma boa administração não se sustenta apenas com vontade e boas intenções. São necessários também conhecimentos e métodos que assegurem a boa governança e para que se obtenham bons resultados. Nesse contexto serão tecidas considerações acerca das funções arquivísticas, importante instrumento metodológico que envolve uma série de atividades práticas que asseguram a gestão adequada dos documentos e informações, sendo, portanto, essencial para a formulação de propostas destinadas à criação de uma política de preservação de documentos arquivísticos no âmbito do Executivo Municipal do Rio de Janeiro, como base para uma gestão eficiente e transparente.

## 2.4 As funções arquivísticas na promoção da transparência pública e o acesso à informação

A transparência pública e a preservação de documentos arquivísticos são pilares essenciais para a integridade e responsabilidade da gestão pública. É através da transparência que as informações relevantes a toda sociedade são disponibilizadas permitindo o acompanhamento e a fiscalização das atividades desenvolvidas.

A participação da sociedade ocorre efetivamente quando existe o acesso à informação. Os avanços da tecnologia da informação mudaram a relação da sociedade com a informação, já que os avanços tecnológicos potencializam a capacidade de monitoramento dos cidadãos.

Chama-se esta maior participação da sociedade na adoção de políticas públicas e no acesso às informações sobre as atividades administrativas de teoria da Administração Pública aberta. Tal teoria prega a importância da participação da sociedade na adoção de políticas públicas e no acesso a todas as informações sobre as atividades administrativas (Saddy, 2023, p. 256).

Ademais, esse é um direito humano fundamental proclamado na Declaração Universal dos Direitos Humanos, adotada pela Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas em 1948<sup>5</sup>, portanto, um requisito básico para a legitimidade de governos democráticos. Seguindo essa linha de raciocínio, faz-se referência a Mendel (2009, p.4), de que “os órgãos públicos não detêm informações eles próprios, mas atuam como guardiães do bem público.” E, para que isso ocorra, essas informações precisam estar disponíveis aos cidadãos. Nesse sentido, assim como, estreitam-se os laços entre a democracia e o acesso à informação, também estão estreitados os laços entre a preservação e a transparência pública. Isso também está relacionado às políticas porque

É difícil, por exemplo, oferecer contribuições úteis ao processo de elaboração de políticas públicas sem ter acesso ao raciocínio dos rumos das políticas no âmbito do governo, por exemplo sob forma de pré-projeto, bem como às informações que deram sustentação a esse raciocínio (Mendel, 2009, p. 4).

Apresentadas essas considerações, busca-se o diálogo entre esse importante instrumento metodológico abordado pela arquivística integrada, que são as funções arquivísticas denominadas por Rousseau e Couture (1998), e considerado por Marques (2016) um procedimento próprio da Arquivologia, cujo objeto de estudo é a informação orgânica registrada, e quão importantes são para a transparência governamental.

---

<sup>5</sup> Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos> . Acesso em: 21 jun. 2024.



A Arquivologia é permeada por princípios, que se configuram em marcos teóricos da ciência dos arquivos. Os critérios estão estabelecidos quanto à proveniência, à ordem original, organicidade, unicidade e indivisibilidade. “Todas as intervenções do arquivista devem ocorrer sob o signo do princípio da proveniência, e à partida, do reconhecimento do fundo de arquivo como unidade central das operações arquivísticas” (Rousseau; Couture, 1998, p. 79).

O ciclo vital dos documentos compreende as fases por que o documento passa, desde a sua produção até a sua destinação final. Bem como a teoria das três idades (alicerce da gestão de documentos) em que os arquivos são considerados arquivos correntes, intermediários ou permanentes, e o valor que o documento assume vai estabelecer o seu tempo de guarda e será definido como valor primário e valor secundário.

Perpassando todo ciclo vital e, portanto, pelos três tipos-idades dos arquivos, a função arquivística é hoje considerada um todo indivisível [...]. Há toda uma gama de tarefas sucessivas que cabe ao arquivista desempenhar ao longo de três fases bem-definidas: o controle dos arquivos em formação, a destinação e a custódia definitiva (Bellotto, 2006, p.30).

Embora não esteja no escopo deste trabalho uma revisão aprofundada, é importante entender que as características inerentes ao documento arquivístico são todos os atributos que o compõem (valor, gênero, espécie, tipologia etc.). A partir daí, são criados outros princípios de organização próprios dos documentos arquivísticos, daí a importância de trazer essas noções básicas.

De acordo com Rousseau e Couture (1998), as funções arquivísticas são: produção, avaliação, classificação, descrição, difusão, preservação, aquisição. Antes de discorrer sobre elas é importante destacar que o documento arquivístico pode ser produzido por uma entidade pública ou privada, por uma família, por uma pessoa. Esse ente, no percurso da sua existência, guarda documentos que mantêm relações orgânicas entre si, os documentos são criados por diversos motivos (administrativos, legais), mas sobretudo testemunham alguma coisa, um fato. “Os documentos estão na raiz de todos os atos de causa, efeito e resultados, do para quê, do como, do porquê, do quando, sob todos os pontos de vista, do ser e do existir dessa mesma entidade” (Bellotto, 2002, p. 8).

A primeira função arquivística a ser destacada diz respeito à *produção/criação*. Diz respeito à atividade da instituição, à razão de sua produção e acumulação. E pensar a eficiência administrativa requer atenção e controle da produção documental desde a sua criação até a sua custódia permanente ou eliminação.

A *avaliação* é uma seleção documental com vistas à racionalização dos documentos, lhe atribuirá valores (primários e secundários), determinando o seu prazo de guarda e destinação.

Avaliar para a teoria e a prática arquivísticas significa analisar o uso dos documentos de arquivo para poder se definir (ou estabelecer) os prazos de guarda nas fases corrente e intermediária dos arquivos. Estes prazos, relativos ao valor primário, podem ser de curta, média ou longa duração, sempre expressos em anos, eventualmente, em meses. Findo o prazo de guarda, o documento de arquivo terá como destinação final a eliminação ou a guarda permanente, o que justifica essa destinação é a existência ou a atribuição do valor secundário (Indolfo, 2012, p. 14).

Atividade estratégica, essa prática se desenvolveu a partir do conceito da gestão de documentos. A gestão de documentos é que se encarrega dos procedimentos e das operações técnicas referentes à produção, à tramitação, ao uso, à avaliação e ao arquivamento de documentos institucionais produzidos e recebidos pelos órgãos, instituições públicas ou privadas, no exercício das suas atividades, independentemente do suporte em que a informação se encontra registrada. Essas premissas estão de acordo com o Art. 3 da Lei n. 8.159, de 8 de janeiro de 1991 (Brasil, 1991). A gestão de documentos tem por objetivo assegurar o acesso à informação quando e onde se fizer necessária.

A *classificação arquivística* é uma atividade de organização dos documentos, elaborada a partir de uma análise intelectual de identificação do conteúdo dos documentos, em que são atribuídos códigos de acordo com um plano de classificação, que espelha a estrutura, as funções e atividades de um determinado órgão. Portanto,

O objetivo da classificação é, basicamente, dar visibilidade às funções e às atividades do organismo produtor do arquivo, deixando claras as ligações entre os documentos. Podemos entender que a classificação é, antes de tudo, lógica: a partir da análise do organismo produtor de documentos de arquivo, são criadas categorias, classes genéricas, que dizem respeito às funções/atividades detectadas (estejam elas configuradas ou não em estruturas específicas, como departamentos, divisões etc.) (Gonçalves, 1998, p. 12).

A *descrição arquivística* aplica-se a toda documentação de arquivo; no DIBRATE (2005) é definida como o “conjunto de procedimentos que leva em conta os elementos formais e de conteúdo dos documentos para elaboração de instrumentos de pesquisa”. Uma de suas finalidades é facilitar o acesso dos usuários através dos instrumentos de pesquisa. Aqui, entende-se o usuário como um agente interno e externo. A classificação, função citada anteriormente, auxilia a descrição.

Aqui cabe destacar o modelo de descrição de documentos publicado pelo Conselho Internacional de Arquivo (CIA) pela primeira vez em 1994, a *International Standard Archival Description (General)* – ISAD(G). No Brasil, temos uma versão correspondente lançada pelo Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ) em 2005, a Norma Brasileira de Descrição Arquivística (NOBRADE), que estabelece diretrizes gerais para a preparação de descrições arquivísticas. Existem outras normas de descrição, a saber: a Norma Internacional de Registro

de Autoridade Arquivística para Entidades Coletivas, Pessoas e Famílias – ISAAR (CPF); a Norma Internacional para Descrição de Instituições com Acervo Arquivístico – ISDIAH, e a Norma Internacional para Descrição de Funções – ISDF publicadas pelo CIA. Essas normas atendem aos usuários do país e de todo o mundo.

Quanto à *difusão*, ela aproxima o público dos arquivos e dos acervos, reúne os usuários da informação. Isso se dá através de publicações, promoção de eventos, exposições, conferências etc.

É sobre um tripé que se sustenta a consulta a um acervo de arquivo: o historiador, o administrador e o cidadão. O primeiro ali se concentra sua matéria-prima profissional; para o segundo, seu arsenal de provas testemunhos e informações; para o terceiro, os dados que informam e definem a comunidade em que vive sua própria atuação nela (Bellotto, 2006, p.230).

A *aquisição*, para uma instituição arquivística, corresponde, teoricamente, à transferência dos arquivos que já passaram por outras fases de arquivamento. Existe também a entrada de documentos não institucionais, estes geralmente declarados de interesse público. Essa entrada, portanto, acontece por comodato, compra, custódia, doação, recolhimento.

É preciso o entendimento de que a acessibilidade das informações governamentais depende diretamente da eficácia desses processos de trabalho, como também dos dispositivos legais que asseguram o acesso à informação e transparência, como a Lei de Acesso à Informação n.º 12.527/2011 (LAI), regulamentada pelo Decreto Rio n.º 44.745/2018, e a Lei de Defesa do Usuário dos Serviços Públicos n.º 13.460/2017 (LDU), entre outras.

Em suma, pode-se pensar que é a preservação desses documentos que permitirá que o acesso possa ser assegurado ou a informação possa ser prestada, já que a transparência depende da existência e da preservação adequada desses documentos. Contudo,

O patrimonialismo arquivístico, bastante difundido em nosso país, implica que, comumente, os arquivistas e administradores entendam o investimento físico – instalações, mobiliário, embalagens – como principal e único tratamento a ser dado aos arquivos. Os documentos são vistos somente como peças de um inventário de bens. O conteúdo informacional só adquire alguma importância nas questões de ordem jurídica a que estiveram relacionados. Esta concepção termina por transformar o arquivista em um “arrumador” de documentos. O tratamento intelectual, isto é, a classificação, a avaliação e a descrição ficam para depois, quando não são esquecidas ou praticadas de modo enviesado (Lopes, 2013, p. 24).

A visão restrita ou fragmentada desses processos de trabalho, ou seja, da gestão documental, resulta na marginalização dessas práticas quando negligenciadas, assim como os profissionais responsáveis e gestores envolvidos. O contrário desse cenário seriam os benefícios de uma gestão de documentos, em que tanto gestores públicos quanto a população usufruiriam.

Antes de seguir, é necessário situar as funções arquivística frente aos documentos arquivísticos digitais. Neste contexto, observa-se a incorporação de ferramentas de tecnologia da informação na Arquivística, auxiliando em atividades como produção, classificação, avaliação, descrição, acesso, difusão e preservação. Documentos tradicionais passaram a ser geridos por *softwares*, otimizando buscas e tramitações. Além disso, as tecnologias da informação facilitaram o registro da informação orgânica em formato digital, resultando nos documentos arquivísticos digitais. Esse novo tipo de registro exige a reavaliação de conceitos e o desenvolvimento de novas teorias para lidar com suas complexidades e especificidades (Santos; Flores, 2016). Essa necessidade ocorre em virtude dos metadados, que facilitam a classificação, a avaliação, a preservação digital e a difusão, sendo uma atividade vital de descrição ao longo do ciclo de vida dos documentos. O documento arquivístico digital traz novas perspectivas para a atuação do arquivista, requerendo compreensão do contexto tecnológico de *hardware*, *software* e suporte. Práticas como a Gestão Eletrônica de Documentos e a Preservação Digital se tornam indispensáveis na Arquivística contemporânea.

Por fim, a preservação, deixada por último propositalmente, porque será tratada mais detalhadamente no capítulo a seguir. Contudo, para finalizar faz-se mais uma referência a Rousseau e Couture (1998, p. 122), para os quais “o que justifica ou aquilo em que se baseia o tratamento dos arquivos para fins culturais, patrimoniais ou de investigação é a sua qualidade de testemunhos”. Uma sociedade sem informação não conhece seus direitos, e não se pode reivindicar o que não se conhece. A transparência da informação é a ponte para o diálogo entre cidadãos e governos.

A preservação de documentos e informações é essencial para assegurar o acesso contínuo e a transparência, daí a importância da adoção de medidas adequadas de preservação. Além disso, a preservação contribui para a difusão do conhecimento, permitindo que informações sejam compartilhadas e utilizadas para diversos fins, como educação, pesquisa e tomada de decisões. Portanto, é essencial que instituições e indivíduos se empenhem na preservação de informações para assegurar sua disponibilidade e utilidade a longo prazo.

### 3 PRESERVAÇÃO

Quando a palavra “preservação” é utilizada ou mencionada, nosso entendimento imediatamente nos remete ao pensamento, básico e lógico, de que algo necessita permanecer por mais tempo. Esse permanecer por mais tempo exige um esforço e cuidados contínuos, mas isso não significa que algo possa durar para sempre. Para sempre não é possível.

A preservação envolve questões complexas, principalmente quando se trata de uma estrutura tão grande quanto o executivo municipal e a multiplicidade de seus acervos. Isso pressupõe uma abordagem abrangente e interdisciplinar, o que requer a especialização nessas áreas em seus diferentes níveis de atuação. Embora a temática da preservação analisada neste capítulo traga, como dito anteriormente, uma abordagem abrangente, este estudo refere-se à preservação de documentos arquivísticos.

Assim sendo, na sequência, serão mobilizadas algumas noções referentes à preservação, comumente representada por um guarda-chuva, símbolo de proteção contra os elementos que podem destruir ou danificar os bens com valor e importância reconhecidos e que devem ser protegidos e preservados. Posteriormente, serão trazidas outras noções como a restauração, a conservação preventiva e a gestão de riscos, além da preservação dos documentos digitais.

#### 3.1 Sequenciais históricos e os conceitos de preservação, restauração, conservação preventiva

O ato de preservar envolve um conjunto de práticas e medidas destinadas à proteção e à manutenção daquilo que se deseja preservar. Não é só guardar. Cuidado ativo e contínuo faz parte da preservação.

Em seu livro *Preservar, proteger e defender*, Barbara Appelbaum, ao discorrer sobre a preservação, destaca a importância da diferenciação entre os termos “preservação” e “conservação”, que são usados muitas vezes como sinônimos, mas têm significados que, embora distintos, são complementares. Isso acontece porque o termo “preservação” é amplo e abrange tanto os cuidados como a conservação de acervos. “Em um nível básico, preservar significa evitar destruição que possa resultar de atos deliberados ou de negligência” (Appelbaum, 2023, p. 23).

Eis algumas definições de preservação:

- “Preservar significa proteger uma coisa ou um conjunto de coisas de diferentes perigos, tais como a destruição, a degradação, a dissociação ou mesmo o roubo; essa proteção é assegurada especialmente pela reunião, o inventário, o acondicionamento, a segurança e a reparação” (Desvallées; Mairesse, 2013, p.79);
- “Prevenção da deterioração e danos em documentos, por meio de adequado controle ambiental e/ou tratamento físico e/ou químico” (DIBRATE, 2005, p. 135);
- “Um conjunto de medidas e estratégias de ordem administrativa, política e operacional que contribuem direta ou indiretamente para a preservação da integridade dos materiais” (Cassares, 200, p.12).

Isso posto, depreende-se que preservação é um conjunto de ações abrangentes, ativas e contínuas, destinadas a salvaguardar os diversos materiais, a fim de evitar a sua destruição ou qualquer outro dano que comprometa a sua integridade.

Hoje, preservação é uma palavra que envolve inúmeras políticas e opções de ação, incluindo tratamentos de conservação. Preservação é aquisição, organização e distribuição de recursos a fim de que venham impedir posterior deterioração ou renovar a possibilidade de utilização de um seletivo grupo de materiais (Conway, 2001, p. 14).

As iniciativas de preservação remontam à antiguidade, e o que conhecemos hoje como restauração, até o século XIX tinha como foco principal a reparação e reconstituição de obras e peças danificadas. O objetivo era, acima de tudo, restaurar a funcionalidade e a beleza original da obra, permitindo que ela fosse apreciada como objeto artístico.

Neste período, a prática da restauração estava associada às técnicas e aos métodos artesanais, cujos preceitos norteadores eram a sensibilidade artística, a destreza manual e o conhecimento empírico de técnicas artísticas. O restauro era concebido enquanto um processo artístico, razão pelo qual era executado fundamentalmente por artesões e artistas (Arêas, 2022, p. 10).

A ênfase recaía sobre a conservação de itens ou objetos de maior relevância, que, embora importante, apresentava limitações, pois não considerava o conjunto, as coleções ou a totalidade dos acervos, mas sim o objeto, como mencionado anteriormente, a obra de arte, o monumento. A mudança dessa perspectiva é atribuída por muitos autores à Revolução Industrial, em virtude do grande desenvolvimento tecnológico, e à Revolução Francesa, ambas entendidas como cortes cronológicos.

A Revolução Francesa (1789-1799) foi um período histórico que influenciou e repercutiu em diversas áreas do conhecimento. Esse episódio trouxe mudanças de ordem política, econômica e social, se tornando um marco para diversas áreas do conhecimento e contribuindo para o desenvolvimento de conceitos como cidadania, direitos humanos, democracia, nacionalismo, laicidade, entre outros. É a partir da Revolução Francesa, segundo

Fonseca (2005), que a noção de patrimônio é datada, assim como a ideia de nação. Choay (2006) situa nos documentos oficiais analisados por F. Rücker a origem da conservação de monumentos históricos na França. Os pensamentos e as ações estão voltados para o patrimônio.

A noção de preservação como restauração desponta com alguns teóricos como Eugène Emmanuel Viollet-le-Duc (1814-1879), William Morris (1834-1896) e John Ruskin (1819-1900).

Viollet-le-Duc influenciou a restauração arquitetônica ao participar de projetos significativos, como *Saint Chapelle* e *Notre-Dame* de Paris. No desenvolvimento de suas atividades, ações e teorias sobre restauração, ele desenvolveu o que, posteriormente, veio a se chamar *restauração estilística*, definido por Oliveira (2009) como um processo baseado na unidade formal e estilística das edificações. Esse conceito idealizava a “pureza” de estilo, buscando a unidade formal e estilística das edificações, pois acreditava que as restaurações deveriam refletir a arquitetura como ela poderia ter sido originalmente. Em seu próprio dicionário, intitulado *Dictionnaire Raisonné de L'Architecture Française du XIe au XVIe siècle*, a definição da palavra restauração:

**RESTAURAÇÃO**, s. f. A palavra e a ideia são modernas. Restaurar um edifício não é mantê-lo, repará-lo ou refazê-lo, mas restabelecê-lo em um estado completo que pode nunca ter existido. Apenas a partir do segundo quarto deste século se tentou restaurar edifícios de outras épocas, e não parece que se tenha definido claramente a restauração arquitetônica. Talvez seja oportuno entender exatamente o que significa restauração, pois parece haver muitas ambiguidades no significado atribuído a essa operação (Viollet-le-Duc, 1854, p.14, tradução nossa).<sup>6</sup>

Martino (2021) destaca a influência de William Morris ao movimento artístico britânico *Arts & crafts*. Sua obra propõe um retorno a técnicas tradicionais e uma rejeição à produção industrial em massa. Ele também enfatizou a importância do design em arquitetura e artes decorativas, influenciando diversos campos criativos.

John Ruskin, crítico de arte e sociólogo, defendia a preservação rigorosa das edificações antigas, acreditando que a arquitetura do passado deveria ser mantida intacta para servir como testemunho cultural e histórico. Ele criticava fortemente a restauração, considerando-a uma destruição da autenticidade dos edifícios históricos. Ruskin também acreditava na construção de edifícios com valor potencial para futuras gerações (Bojanoski, 2018).

---

<sup>6</sup> No texto original: **RESTAURATION**, s. f. Le mot et la chose sont modernes. Restaurer un édifice, ce n'est pas l'entretenir, le réparer ou le refaire, c'est le rétablir dans un état complet qui peut n'avoir jamais existé à un moment donné. Ce n'est qu'à dater du second quart de notre siècle qu'on a prétendu restaurer des édifices d'un autre âge, et nous ne sachions pas qu'on ait défini nettement la restauration architectonique. Peut-être est-il opportun de se rendre un compte exact de ce qu'on entend ou de ce qu'on doit entendre par une restauration, car il semble que des équivoques nombreuses se sont glissées sur le sens que l'on attache ou que l'on doit attacher à cette opération.

Em seu livro *A lâmpada da memória*, John Ruskin apresenta suas reflexões acerca da restauração:

Nem o público, nem aqueles a quem é confiada a conservação de monumentos públicos, compreendem o verdadeiro significado da palavra *restauro*. Ela significa a mais total destruição que um edifício possa sofrer: uma destruição no fim da qual não resta nem ao menos um resto autêntico a ser recolhido, uma destruição acompanhada da falsa descrição da coisa que destruimos. Não nos enganemos numa questão tão importante: é impossível em arquitetura restaurar, como é impossível ressuscitar os mortos, ainda que não tenha sido nunca grande e belo (Ruskin, 1996, p.25).

Contudo, esses teóricos travaram um intenso debate intelectual no final do século XIX acerca das atividades da restauração. As visões de Ruskin e Morris se contrapunham às de Viollet-le-Duc, por isso eles são reconhecidos como fundadores de um movimento chamado anti-restauração. Em 1877, William Morris, Philip Web e outros fundadores *da Society for The Protection of Ancient* (SBPA) escreveram e publicaram o manifesto *Protect your Ancient Buildings*<sup>7</sup>. Portanto,

A mudança conceitual do objeto artístico, no final do século 19, permitiu os questionamentos de Ruskin, principalmente acerca dos acréscimos e complementações não existentes nas obras originais, que prejudicam a compreensão do objeto enquanto testemunho do passado. Por este motivo, as controvérsias teóricas de Viollet-le-Duc com John Ruskin ficam mais evidentes quando o objeto artístico adquire valor documental de “prova do passado” (Arêas, 2022, p.12).

Camillo Boito (1834-1914) era arquiteto, historiador, professor e teórico, destacando-se no campo da arquitetura nessa mesma época. Contudo, sua abordagem de restauração posicionava-se entre as ideias de John Ruskin e Eugène Viollet-le-Duc, combinando a preservação da pátina e o uso da “restauração estilística”. Sua teoria evoluiu para o *restauro filológico*, ou a “denominada por alguns autores como *restauração científica*” (Bojanoski, 2018, p. 67), que enfatizava a documentação e a reversibilidade das intervenções, além de valorizar a distinção entre as partes originais e as restauradas. Boito acreditava na conservação periódica e nas intervenções mínimas, apenas quando estritamente necessárias, para preservar a autenticidade e a memória histórica dos monumentos. “Os embates teóricos desta época resultaram nas primeiras formulações da ‘teoria da restauração’ e nos ajudam a compreender o desenvolvimento da área que culminou no paradigma conceitual da ‘conservação preventiva’ do século 20” (Arêas, 2022, p.11).

Sobre as ampliações no conceito de restauração, Souza e Sá (2015) apontam que:

É bom salientar que o verbete restauração é utilizado, desde o século XIX, para preservação de monumentos. Entretanto, ao longo do tempo, este termo vem sendo discutido e ampliado por teóricos, como John Ruskin, Camillo Boito, Cesare Brandi, Salvador Muñoz Viñas, entre outros, adquirindo assim significações específicas a cada época (Souza; Sá, 2015, p. 7).

<sup>7</sup> Disponível em: <https://www.spab.org.uk/about-us/spab-manifesto> . Acesso em: 2 jul. 2024.



Como apresentado anteriormente, importantes autores e teóricos despontam no final do século XIX e início do século XX no campo da conservação. “Mas é somente em meados do século passado, que se insere a utilização de métodos científicos, aportados nas ciências exatas e biológicas, visando esclarecer dúvidas e fornecer dados mais exatos sobre o objeto a restaurar e sobre os materiais utilizados no restauro” (Zannatta; Granato, 2016, p.2).

Esse período corresponde à sistematização e conformidade de um campo científico que se firmou ao longo do século XX conhecido como Ciência da Conservação. Os estudos de Froner (2016) propõem o deslocamento temporal do nascimento dessa ciência para a primeira metade do século XX considerando as primeiras conferências, a fundação dos primeiros laboratórios, a discussão sobre a formação do conservador-restaurador e o aparecimento do conceito de Ciência da Conservação pela primeira vez na revista *Museion*, uma publicação organizada pelo Escritório Internacional de Museus e pelo Instituto Internacional de Cooperação Intelectual da Liga das Nações entre 1927 e 1946. Sobre a formação do conservador-restaurador, as primeiras faculdades desse período visavam à formação de uma elite burguesa que, investida de um capital simbólico do conhecimento, colocava esses indivíduos em sistemas específicos da Política, da Cultura e da Ciência, a partir da Revolução Francesa e das reformas que se sucederam à formação nos campos da Arquitetura, Arqueologia, Museologia, Conservação e História da Arte, que compartilhavam da gênese das Belas-Artes. Assim aconteceu com as disciplinas das Ciências Naturais, o que culminou com a conformação da pesquisa em torno do Patrimônio Cultural, nesse sistema, sua vinculação ao campo interdisciplinar do conhecimento.

Outros importantes teóricos vão surgindo no começo do século XX. Os arquitetos e historiadores Roberto Pane, Roberto Bonelli, Paul Philippot e Cesare Brandi contribuíram com os fundamentos da chamada *restauração crítica* ou *restauração moderna*.

A “restauração crítica” ou “restauração moderna” foi sistematizada como a atividade resultante de um processo histórico e crítico, em que a análise da obra e as intervenções de restauro não exigiam categorias anteriores ou predeterminadas. Nesta época, a compreensão da atividade de restauração como uma intervenção técnico-científica e não como uma experiência artística se consolida (Arêas, 2022, p. 14).

Cesare Brandi (1906-1988) foi uma figura de grande importância no campo das artes ao longo do século XX, um dos fundadores do *Istituto Centrale del Restauro* (ICR), em Roma, e seu diretor ao longo de duas décadas. Em 1948, passou a trabalhar junto a UNESCO, estudando o patrimônio artístico e cultural. Sua experiência serviu como base para a criação de diversas obras incluindo a *Teoria da restauração*, que foi publicado em 1963 e permanece até hoje como uma referência na área.

Ao definir em seu livro a palavra “restauração”, Brandi (2024) faz uma associação direta desse termo a obras de arte, e a duas atribuições. A primeira é estética: “se as condições da obra de arte forem tais a ponto de exigirem sacrifício de uma parte da sua consistência material, o sacrifício, ou, de qualquer modo, a intervenção, deverá concluir-se segundo aquilo que exige a instância estética” (p. 32). A segunda é a instância histórica, no caso uma dúplice historicidade: “[...] ou seja, aquela que coincide com o ato de sua formação, ato de criação, [...] e uma segunda historicidade que provém do fato de insistir no presente de uma consciência, e, portanto, uma historicidade que se refere ao tempo ao lugar em que está naquele momento”. De modo literal, em suas palavras: “A restauração constitui o momento metodológico do reconhecimento da obra de arte, na sua consistência física e na sua dúplice polaridade estética e histórica, com vistas à sua transmissão para o futuro” (Brandi, 2004, p. 30).

Os conceitos de Brandi permanecem como referência no campo da preservação, apesar das críticas à sua obra. Isso reflete a complexidade do campo da conservação e restauração, em que diferentes perspectivas e abordagens continuam a evoluir e ressignificar o que já foi estabelecido.

Salvador Muñoz Viñas (2010), em seu livro intitulado *Teoría contemporánea de la restauración*, afirma que essa teoria brandiana afeta, exclusivamente, obras de arte, e que essa abordagem apresenta sérias limitações. Portanto, a ênfase na unidade potencial e na estética leva a interpretações subjetivas, o que pode resultar em decisões de restauração baseadas mais no gosto pessoal do restaurador do que em critérios objetivos. Desse modo, para Muñoz Viñas, a restauração deve considerar uma abordagem mais holística que incorpore esses elementos, afinal, nem todos os objetos que estão sujeitos à restauração são obras de arte, assim como o motivo que os leva a serem restaurados.

Com base no exposto, merecem ênfase as ideias deste autor sobre as categorias dentro da restauração e seus conceitos. São eles:

- 3 Preservação ou conservação ambiental (ou indireta, ou periférica) é a atividade que consiste em adequar as condições ambientais em que se encontra um bem para mantê-lo em seu estado presente.
- 4 Conservação, ou conservação direta, é a atividade que consiste em preparar um bem específico para que sofra o mínimo possível de alterações intervindo diretamente sobre ele, inclusive alterando ou melhorando suas características não perceptíveis — não perceptíveis, entende-se, para um espectador médio nas condições habituais de observação desse bem. A conservação direta também pode alterar características perceptíveis, mas apenas por imperativos técnicos.
- 5 Restauração é a atividade que visa devolver a um estado anterior as características perceptíveis de um determinado bem — perceptível, entende-se,

para um espectador médio em condições normais de observação (Muñoz Viñas, 2010, p. 23-24, tradução nossa).<sup>8</sup>

Cumprе salientar que, para Muñoz Viñas (2010), a conservação preventiva é um ramo de natureza própria dentro da conservação, especialmente para os países de língua latina. Contudo, para o autor, essa expressão soa um tanto desditosa, infeliz, já que, ao seu entender, não existe nenhuma conservação não preventiva. Toda atividade acerca da conservação empreende a manutenção desses bens. Em seu entendimento, o que distingue essa atividade não são seus objetivos, mas seus métodos de ação, sendo o mais apropriado falar sobre conservação periférica ou ambiental.

Ao longo do tempo, as concepções sobre preservação/conservação/restauração evoluíram significativamente e foram enriquecidas pelos debates sobre a subjetividade estética. A importância da pesquisa científica e as considerações dos contextos históricos e sociais são mudanças que refletem uma busca contínua por equilíbrio entre a preservação e as necessidades contemporâneas. A restauração deveria ser o último recurso a ser planejado quando pensamos em preservação. A abordagem a ser considerada deveria abranger a manutenção desses bens, precedida pela conservação preventiva.

Em meados do século XX, um evento em particular contribuiu para uma mudança de paradigma no campo da preservação de bens culturais. Foi a enchente do rio Arno, no ano de 1966, em Florença na Itália, um evento de mobilização sem precedentes, na tentativa de recuperar um patrimônio artístico inestimável, que envolveu especialistas do mundo todo. Como se não bastasse um evento dessas proporções:

Os métodos tradicionais de intervenção, aplicados a peças individuais na ótica do restauro mimético, não se ajustavam à realidade ali presenciada, e a situação exigiu constante inovação e experimentalismo, resultando na invenção de novos métodos, na adoção de materiais modernos e no ajustamento e concepção de equipamentos que facilitassem o tratamento em massa (Casanova, 2017, p. 16).

Corroborando a explanação de Casanova (2017), Arêas (2022) reflete sobre esse evento salientando a grande contribuição para área de preservação, caracterizando-a como um divisor de águas de como era concebida a preservação e de como passou a ser entendida.

---

<sup>8</sup> No texto original: 1. Preservación, o conservación ambiental (o indirecta, o periférica), que es la actividad que consiste en adecuar las condiciones ambientales en que se halla un bien para que éste se mantenga en su estado presente; 2. Conservación, o conservación directa, que es la actividad que consiste en preparar un bien determinado para que experimente la menor cantidad posible de alteraciones interviniendo directamente sobre él, e incluso alterando o mejorando sus características no perceptibles –no perceptibles, se entiende, para un espectador medio en las condiciones habituales de observación de ese bien. La conservación directa también puede alterar rasgos perceptibles, pero sólo por imperativos técnicos; 3. Restauración, que es la actividad que aspira a devolver a un estado anterior los rasgos perceptibles de un bien determinado –perceptibles, se entiende, para un espectador medio en condiciones normales de observación.

Posteriormente, houve grandes avanços na pesquisa de métodos de prevenção de incidentes. Foram implementados locais de guarda de acervos, controle ambiental e planejamento de desastres. Embora a inundação não pudesse ser prevista, os danos poderiam ter sido minimizados com medidas preventivas adequadas. O armazenamento em níveis elevados é uma medida simples e reduziria bastante os danos das inundações. “Os métodos de gerenciamento de riscos em coleções e os planos contra sinistros começaram a ser discutidos e sistematizados e essa intensa discussão no âmbito internacional culminou no conceito de “conservação preventiva”” (Arêas, 2022, p. 16).

Eis algumas definições de conservação preventiva:

- A conservação preventiva implica mudar a antiga mentalidade para que o *objeto* de ontem se torne a *coleção* de hoje, a *sala* em *edificio*, o *indivíduo* em *equipe*, o *presente* em *futuro*, os *profissionais* em *público* no sentido mais amplo da palavra, o *segredo* em *comunicação*, e o *como* em *por quê*” (Guichen, 1999, p. 5, tradução nossa);<sup>9</sup>
- Conservação preventiva: todas as medidas e ações destinadas a evitar ou minimizar deteriorações ou perdas futuras. Elas se inserem no contexto ou ambiente de um bem cultural, ou mais frequentemente em um conjunto de bens, independentemente de sua idade ou estado. Essas medidas e ações são indiretas, pois não interferem nos materiais e estruturas dos bens. Não modificam sua aparência” (Guichen, 2013, p. 21, tradução nossa);<sup>10</sup>
- **Conservação preventiva:** Conjunto de medidas e ações definidas de forma multidisciplinar, com o objetivo de evitar e minimizar a deterioração e a perda de valor dos bens culturais. Essas medidas são prioritariamente indiretas, não interferindo no material nem na estrutura dos objetos. Engloba ações de pesquisa, documentação, inspeção, monitoramento, gerenciamento ambiental, armazenamento, conservação programada e planos de contingência” (Fiocruz, 2020, p.14).

Portanto, depreende-se que a conservação preventiva engloba medidas abrangentes, ativas e contínuas, destinadas à manutenção e salvaguarda da materialidade do que se deseja preservar, a fim de evitar sua destruição ou qualquer outro dano que comprometa sua

<sup>9</sup> No texto original: La conservación preventiva implica cambiar la antigua mentalidad para que el *objeto* de ayer se convierta en la *colección* de hoy, la *sala* en el *edificio*, el *individuo* en el *equipo*, el *presente* en *futuro*, los *profesionales* en el *público* en el más amplio sentido de la palabra, el *secreto* en *comunicación*, y el *cómo*, en el *por qué*.

<sup>10</sup> No texto original: Conservación preventiva: todas aquellas medidas y acciones que tengan como objetivo evitar o minimizar futuros deterioros o pérdidas. Se realizan sobre el contexto o el área circundante al bien, o más frecuentemente sobre un grupo de bienes sin tener en cuenta su edad o condición. Estas medidas y acciones son indirectas, pues no interfieren con los materiales y las estructuras de los bienes. No modifican su apariencia.

integridade, utilizando-se, portanto, de ações diretas (monitoramento, controle de condições ambientais, armazenamento, proteção física, planos de emergência, gerenciamento de riscos, políticas) que impactarão de forma indireta sobre o que se deseja preservar.

De acordo com Bojanoski (2018), a preservação tornou-se um conceito abrangente que inclui atividades em diversas áreas do conhecimento, como Conservação, Museologia, Arquivologia, Biblioteconomia e Ciências do Patrimônio. A área da conservação, especificamente, expandiu para incluir procedimentos de conservação, conservação preventiva e restauração, não se limitando apenas à restauração, que era a atividade predominante nos séculos XIX e XX. Isso também demonstra um “alargamento da consciência sobre os limites da intervenção tradicional e o recurso a métodos não invasivos de intervenção a que se assiste no século XXI [...] com o destaque crescente dado à conservação preventiva” (Casanova, 2017, p. 22).

Para melhor elucidar o que se expôs até aqui, na sequência discorre-se sobre a gestão de riscos, atividade que complementa os esforços de preservação, e principalmente, da conservação preventiva. A gestão ou gerenciamento de riscos foca a identificação, avaliação e mitigação de potenciais ameaças visando prevenir danos antes que eles ocorram.

### **3.2 Gestão de riscos: uma metodologia para a preservação**

Esta seção tem o propósito de mobilizar a gestão ou gerenciamento de riscos para a preservação de documentos arquivísticos. As noções comumente apresentadas, utilizadas e propostas têm sua origem no gerenciamento de riscos do patrimônio cultural. Como mencionado anteriormente, a mudança está na forma de conceber a conservação preventiva ao longo do século XX.

Criada logo após a Segunda Guerra Mundial, mais precisamente em 16 de novembro de 1945, *A United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization* (UNESCO) é uma organização fundamental para a internacionalização do patrimônio e a expansão da noção de bens culturais. Sua principal preocupação é a conservação do patrimônio em uma dimensão internacional, articulando e regulando medidas de tutela e ação internacional. A partir das Convenções da UNESCO, documentos e recomendações foram elaborados, influenciando significativamente as políticas dos países signatários e expandindo os conceitos de patrimônio ao longo das décadas.

Em 1946, surge o *International Council Of Museum* (ICOM), organização que mantém relações formais com a UNESCO e se dedica à promoção e proteção dos museus e das coleções.

Ele estabelece padrões profissionais, incentiva a cooperação internacional e defende a preservação do patrimônio cultural.

Criado em 1959, o *International Centre for the Study of the Preservation and Restoration of Cultural Property* (ICCROM) é uma organização intergovernamental que oferece treinamento, pesquisa e aconselhamento técnico sobre conservação de bens culturais. Ele promove a troca de conhecimentos e a implementação de práticas de conservação em todo o mundo.

Essas instituições colaboram para proteger o patrimônio cultural mundial, desenvolvendo normas e promovendo a cooperação internacional para garantir a preservação dos bens culturais para as futuras gerações. Percebe-se, portanto, o estabelecimento da conservação preventiva e da gestão de riscos como práticas fundamentais e estratégicas de conservação, que não se limita mais a peças individuais. Com isso, o campo de atuação não fica restrito à manutenção e salvaguarda da materialidade do que se deseja preservar, de um objeto em si, ele envolve, também, o comprometimento gerencial e administrativo das instituições.

É neste contexto que se assiste ao abandono definitivo do restauro mimético, passando a praticar-se a conservação dos elementos sobreviventes; paralelamente, desenvolvem-se os tratamentos de conservação em massa para grandes quantidades de bens, um problema recorrente na gestão de coleções de arquivo e biblioteca (Casanova, 2017, p. 21).

O restauro mimético é uma técnica de conservação artística que busca reconstituir lacunas de forma de forma harmônica com o original, com vista ao disfarce de anomalias. Como bem pontuado por Casanova (2017), o que se busca é o tratamento do conjunto baseado na gestão dos acervos e coleções. A gestão de riscos assume uma importante função na conservação preventiva porque complementa os esforços de preservação e conservação direta. Fornece uma estrutura sólida para embasar decisões estratégicas na alocação de recursos, priorização de ações e definição de políticas públicas, em diversas áreas e diversos setores, buscando identificar, avaliar e mitigar ameaças potenciais para garantir a continuidade e a integridade das operações e dos ativos, ou seja, a tudo aquilo que tem valor para uma organização e que contribui para o alcance de seus objetivos, sejam eles tangíveis ou intangíveis.

Administrar um objeto repleto de incertezas exige o uso de técnicas, procedimentos e instrumentos que o converterão em dimensões sobre as quais se pode agir. Os modelos de risco figuram entre essas técnicas: referimo-nos ao conjunto de padrões, protocolos e diretrizes que definem como objetos de risco devem ser estimados, avaliados, gerenciados, comunicados e monitorados (Borraz, 2014, p. 114).

Uma das referências utilizadas para a gestão de riscos em acervos é a obra de Pedersoli Jr., Antomarchi e Michalski (2017), uma publicação conjunta do Instituto Canadense de

Conservação (*Canadian Conservation Institute*, CCI) e do ICCROM, intitulada *Guia de gestão de riscos para o patrimônio museológico*. “Seu conteúdo é dirigido a qualquer pessoa responsável pelo planejamento e implantação de políticas e planos de preservação e segurança para esses acervos” (ICCROM, 2017, p.5). Essa metodologia é aplicada de forma sequenciada e compreende: entender o contexto, identificar, analisar, avaliar e tratar os riscos. Nesse processo, após a adoção do plano de tratamento de riscos são implementadas as checagens de desempenho: monitorar e revisar.

Entre os benefícios destacados dessa metodologia está a abordagem abrangente, que permite uma visão holística da preservação do acervo, fornece ferramentas e técnicas detalhadas para cada etapa do processo e facilita sua aplicação prática. Além disso, essa metodologia pode ser adaptada às necessidades específicas de acervo e contexto, porque seu foco é a preservação a longo prazo.

Daí entende-se a aplicabilidade dessa metodologia para arquivos, museus e bibliotecas, dadas as suas relações comuns, já que a preservação é um campo científico em que a Arquivologia, a Museologia e a Biblioteconomia estão inseridas, e suas preocupações com a preservação e questões gerenciais são semelhantes. Um exemplo que demonstra a aplicabilidade dessa metodologia é a publicação, em 2023, do trabalho realizado pela Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz) com o incentivo da Fundação Carlos Chagas Filho de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro (Faperj). Denominado “A gestão de riscos como estratégia para a preservação do patrimônio cultural das ciências e da saúde”, esse projeto teve como objetivo principal a implementação de uma metodologia de gestão de riscos para o acervo patrimonial da Fiocruz, englobando o acervo arquitetônico, urbanístico e arqueológico, arquivístico, bibliográfico, museológico e coleções biológicas da instituição. A metodologia foi elaborada com base em pesquisas bibliográficas, estudos de caso, que, embora incipientes, contribuíram para o trabalho, assim como especialistas e consultores. A capacitação dos profissionais e a disseminação da cultura da gestão de riscos por meio de oficinas também são pontos altos desse projeto. E, quanto ao livro, cabe ainda um destaque relacionado à abordagem preventiva no cenário brasileiro:

Considerando que a abordagem preventiva ainda não é uma realidade no contexto brasileiro, nosso objetivo ao disponibilizar este livro é contribuir para a disseminação da gestão de riscos apresentando o relato de uma experiência real que envolveu diferentes atores, analisando as principais etapas do trabalho, dificuldades enfrentadas e estratégias adotadas para sua realização (Fiocruz, 2023, p. 10).

Desenvolvido pelo *Canadian Conservation Institute* (ICC) e pelo ICCROM, o método ABC também foi adotado para o trabalho. Esse método segue a estrutura geral do processo de gestão de riscos prevista na norma ISO 31000.

As Normas ISO (*International Organization for Standardization*) são modelos de Gestão de Qualidade para organizações em geral. Portanto, nelas palavras como “integridade”, “governança”, “responsabilidade”, “eficiência”, “segurança”, “qualidade”, “acesso à informação” e “memória” se tornam pilares de sustentação alinhados a outros programas como governança, gestão de riscos e integridade. A ISO 31000:2009 é uma norma internacional que fornece um modelo de instrução para a gestão de riscos definindo conceitos, princípios, processos, tornando-se uma ferramenta essencial para quaisquer organizações que desejem melhorar seu desempenho e proteger o seu valor. A gestão de riscos é um conjunto de princípios e práticas que tem suas diretrizes baseadas nessa norma. Então, o que seria o risco?

O risco “pode ser definido como a chance de algo ocorrer causando um impacto negativo sobre nossos objetivos” (ICCROM, 2017, p. 11). Segundo a Norma Técnica Brasileira correspondente<sup>11</sup>, “é o efeito da incerteza nos objetivos”, ou seja, risco é o efeito que a incerteza tem sobre os objetivos de qualquer empresa pública, privada ou comunitária, associação, grupo ou indivíduo. É um conceito que se refere à possibilidade de que algo indesejado ou prejudicial aconteça. Quando pensamos em risco, devemos considerar dois componentes: a chance ou probabilidade de acontecer; e o impacto ou efeito sobre objetivos resultante de sua ocorrência. Ou seja, os riscos ocorrem em função desse binômio probabilidades e impactos, e suas respectivas equivalências.

A natureza dos riscos pode ser interna ou externa, previsível ou imprevisível, controlável ou incontrolável. O risco é inerente a qualquer atividade e impossível de ser eliminado completamente, mas ele pode ser gerenciado e reduzido através de medidas preventivas, corretivas ou mitigadoras. “A gestão de riscos abrange tudo o que fazemos para compreender e lidar com possíveis impactos negativos sobre nossos objetivos” (ICROM,2017, p. 16). Portanto, é um processo contínuo que visa identificar, analisar, avaliar, tratar e monitorar os riscos de uma atividade, com o objetivo de minimizar seus efeitos negativos e maximizar as oportunidades para alcançar seus objetivos de forma controlada e bem-sucedida.

Na introdução deste trabalho, foram apresentados alguns casos relacionados a sinistros em acervos da Prefeitura. Sinistros são acontecimentos inesperados, muitas vezes caracterizados como um acidente, um dano ou até mesmo uma catástrofe. De acordo com a

---

<sup>11</sup> ABNT NBR ISO 31000:2009 (GESTÃO DE RISCOS – PRINCÍPIOS E DIRETRIZES).



Superintendência de Seguros Privados (2006), na área de seguros, o sinistro “representa a ocorrência do risco coberto” válido enquanto for vigente o plano de seguro, ou seja, a realização de um acontecimento previsto em contrato, e que pode, portanto, ser indenizado por uma seguradora. Enquanto não ocorre, o risco se caracteriza por uma eventualidade, uma incerteza (variável) e quando deixa de ser uma incerteza e essa eventualidade se torna uma realidade, chama-se sinistro. O sinistro pode e deve ser considerado um risco.

A ABNT NBR ISO 31000 e o *Guia de gestão de riscos para o patrimônio museológico* (ICCROM, 2017) são recursos utilizados por vários setores quando se trata da gestão de riscos e da preservação e conservação do patrimônio cultural. No entanto, nenhum desses recursos define o que é sinistro. “Sinistro” é um termo usado na área de seguros para descrever um evento que causa uma perda. Muitas perdas são associadas ao sinistro, como danos a bens, perda de receita e lesões pessoais. Danos provocados por negligências, exposição à temperatura e umidade inadequadas que venham a causar e/ou facilitar o aparecimento de micro-organismos ou pragas não são considerados sinistros, e sim riscos assumidos, ou seja, é o binômio probabilidades e impactos, e suas equivalências. Se para colegas da área esse termo causa dubiedade, o mesmo pode ser aplicado ao senso comum, por isso, é importante mencioná-lo.

A seguir serão apresentadas as etapas da gestão de riscos.

### 3.2.1 Fases do processo

A gestão de riscos é uma ferramenta importante que tem por objetivo mitigar potenciais ameaças, por ser um processo sequencial e sistemático de tomada de decisões e solução de problemas, portanto, não é um processo arbitrário, pois envolve a adoção de uma abordagem racional para a tomada de decisões com vistas a melhorias.

A seguir, serão apresentados os processos da gestão de riscos para a preservação do patrimônio cultural. No entanto, pretende-se apresentar esses processos aplicados, de forma abrangente, na exemplificação da preservação de documentos arquivísticos, já que o objetivo deste trabalho é formular propostas para uma política de preservação de documentos arquivísticos. Eis as etapas:

1. Estabelecer o contexto: identificar e compreender todos os aspectos relevantes da preservação de documentos arquivísticos, portanto, o contexto em que se encontram inseridos, o ambiente físico, administrativo, político, sociocultural e econômico, e os aspectos legais.

2. Identificar: identificar todos os riscos que ameaçam os documentos arquivísticos, sejam ameaças internas ou externas, relacionadas aos aspectos físicos (como infraestrutura,

equipamentos, edificações etc.) ou intangíveis (como dados e informações, conformidades, recursos humanos etc.). Todas as vulnerabilidades devem ser identificadas. A vulnerabilidade refere-se à propensão ou predisposição de uma instituição ser afetada adversamente por uma variedade de riscos. Os riscos podem ser entendidos como uma composição de várias caixas, havendo em cada caixa um tipo de ameaça que nunca deixará de existir (ocorrência), pois o processo é cíclico, por isso o objetivo é mitigar a sua ocorrência.

3. Analisar: analisar os riscos identificados aos documentos, utilizando fontes de informação. Primeiro, estimando a chance de ocorrência (frequência), que pode ser diária, semestral, anual, intrínseca? Segundo o impacto que ele poderá gerar (perda de valor), qual seria a perda? Mínima, intermediária, total? E por último a fração afetada, um item, um objeto, uma sala, um arquivo corrompido? Portanto, utiliza-se as escalas ABC para análise quantitativa da magnitude dos riscos ( $A+B+C = MR$ ).

4. Avaliar: avaliar as prioridades e, uma vez conhecida a magnitude dos riscos, utilizar essa informação para tomada de decisões, para que se decida em âmbito institucional o risco que é aceitável e os que requerem uma ação para sua eliminação ou redução da exposição. Importante lembrar que em cada risco existe um grau de incerteza.

5. Tratar: estabelecer medidas eficazes para eliminar ou reduzir os riscos considerados inaceitáveis, ou seja, evitar, bloquear, detectar, responder, recuperar os documentos. Isso significa que, para cada uma das “caixas” identificadas na etapa *identificar* sejam desenvolvidas opções de tratamento para reduzir a ocorrência e/ou o impacto de cada risco.

6. Monitorar: monitorar e revisar os processos.

Em todas essas etapas enumeradas a comunicação e a consulta estão presentes o tempo todo, ou seja, são ações contínuas, como exemplificado a seguir:

Figura 3 – Fases da gestão de riscos para preservação do patrimônio cultural



Fonte: Elaboração própria a partir da compilação de ICCROM (2017) e Fiocruz (2023).

Sabendo que muitos desses impactos não deixarão de acontecer, estar preparado de forma preventiva é a melhor decisão a ser tomada.

A implementação da gestão de riscos em âmbito municipal exige a consideração de diversos fatores. Primeiramente, há uma cultura organizacional profundamente enraizada, que é resistente a mudanças. Além disso, o município tem um sistema de governança próprio, enfrenta limitações de recursos financeiros, materiais e humanos. Muitas decisões são influenciadas por questões políticas, o que pode dificultar a adoção de novas práticas e procedimentos. Esses desafios tornam a implantação da gestão de riscos um processo complexo e multifacetado que necessita ser ajustado, e adaptado a cada realidade.

Assim sendo, na sequência, serão mobilizadas algumas noções referentes à preservação de documentos arquivísticos digitais, prática cada vez mais presente nas instituições, portanto, o seu entendimento torna-se arcabouço para a proposta de uma política de preservação de documentos arquivísticos para o Executivo Municipal.

### 3.3 Preservação de documentos arquivísticos digitais

Nesta seção será abordada a preservação de documentos arquivísticos digitais, cuja natureza se distingue dos documentos tradicionais em papel e outros materiais, demandando abordagens distintas para sua gestão e preservação. A preservação de documentos analógicos e digitais tem suas diferenças e similaridades. Materiais impressos, manuscritos ou fixados em película podem manter-se legíveis mesmo com danos visíveis; em contrapartida, os documentos digitais podem falhar sem aviso prévio ou apresentar indícios visíveis, o que pode tornar seu conteúdo inacessível. Contudo, mesmo com diferenças, o objetivo se encerra num mesmo ponto em comum: a proteção, a disponibilidade, o acesso e o uso da informação.

Essa temática se faz cada vez mais presente na administração pública, principalmente com a transformação digital. No Brasil, a implantação do governo digital tem sido um esforço contínuo, os avanços tecnológicos acontecem em passos largos, em períodos cada vez menores, trazendo preocupações com a obsolescência dos *hardwares*, *softwares* e formatos, a fragilidade desses suportes, os altos custos de implantação e manutenção. Nesse sentido, Santos, Rocco e Flores (2017), ao discorrerem sobre a obsolescência tecnológica, destacam a sua ocorrência em todos os setores que dependem de alguma forma das tecnologias. Eles sintetizam o ciclo da obsolescência:

O ciclo de obsolescência é sempre o mesmo: surge uma nova tecnologia; ocorre uma adesão ou repulsa por parte dos usuários; ocorre um declínio desta tecnologia; e, por fim, torna-se obsoleta em virtude do surgimento de outra nova tecnologia, a qual perpassa por este mesmo ciclo (Santos; Rocco; Flores, 2017, p. 28).

Portanto, as estratégias de preservação digital devem estar voltadas, principalmente, a esses desafios decorrentes dessa evolução contínua, assegurando, assim, a preservação e a acessibilidade futura, principalmente aos documentos arquivísticos digitais.

Com o desenvolvimento e ascensão das Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs), o modo como vivemos, trabalhamos e nos relacionamos mudou. “É um fato inevitável que a rápida mudança tecnológica é uma condição básica da vida moderna assim como as inovações tecnológicas estimulam outras inovações” (Dollar, 1994, p. 7). Isso representou um desafio para a arquivologia, como a necessidade de o entendimento dessa informação registrada ser um documento arquivístico. Considerando o exposto, Bruno Delmas (1996) expõe que:

Os documentos de arquivo eletrônicos devem se beneficiar da mesma presunção de autenticidade que os outros documentos institucionais, desde que sejam produzidos, preservados e arquivados com o mesmo cuidado e com precauções da mesma ordem que as adotadas para os demais documentos: acesso aos suportes, às máquinas e à classificação, reservado às pessoas que têm essa responsabilidade e que possuem, [...]. Assim, não há razão para negarmos a um documento arquivístico eletrônico, mesmo

que seja inteiramente produzido por uma máquina, a confiança que depositamos ao documento de arquivo em papel (p. 53, tradução nossa).<sup>12</sup>

Seja um documento em papel ou outro suporte analógico, seja em suporte eletrônico, é o conjunto de elementos internos e externos que vão constituir a sua natureza. Nessa concepção, observa-se que o documento arquivístico digital:

não deve estar condicionado ao suporte ou ao formato, mas sim à identificação das características inerentes ao documento arquivístico, que, de acordo com a Diplomática, são: contextos identificáveis; forma documental fixa; conteúdo estável; relação orgânica; participação ou apoio a uma ação; presença de, no mínimo, três pessoas envolvidas na ação (Rocco, 2014, p. 59).

Portanto, esse entendimento baseia-se na teoria arquivística e na diplomática. Isso porque

[...] enquanto a diplomática examina os documentos como itens, permitindo a identificação das características incorporadas nos próprios documentos, a teoria arquivística, ao tratar os registros como partes de uma agregação, examina suas relações com outros documentos, com as pessoas envolvidos na sua criação e nas atividades no decorrer das quais eles são criados e utilizados (Duranti; Thibodeau, 2006, p. 15, tradução nossa).<sup>13</sup>

Ao abordar o tema dos documentos arquivísticos digitais, é fundamental destacar a complexidade envolvida que abrange uma série de requisitos, especificações, realidades organizacionais, além de exigências legais e profissionais de diferentes áreas. Dessa forma, torna-se essencial a presença da preservação de documentos digitais neste trabalho, pois tal abordagem contribui para a compreensão de quais parâmetros são essenciais para a elaboração de propostas visando a uma política de preservação de documentos arquivísticos no âmbito do executivo municipal do Rio de Janeiro.

As preocupações com o ambiente digital refletem-se nas várias resoluções, normas, modelos, padrões e outras orientações de referência, especialmente diante dos desafios técnicos e organizacionais que eles representam, e isso não pode passar despercebido. No início,

[...] as práticas relacionadas com a preservação digital estavam baseadas na ideia de garantir a longevidade dos arquivos, mas essa preocupação agora está centralizada na ausência de conhecimento sobre as estratégias de preservação digital e o que isso poderá significar na necessidade de garantir a longevidade dos arquivos digitais (Arellano, 2004, p. 16).

<sup>12</sup> No texto original: Les documents d'archives électroniques doivent bénéficier de la même résumption d'authenticité que les autres documents institutionnels, dès lors qu'ils sont produits, conservés et archivés avec continuité: le même soin et avec des précautions du même ordre que celles qui sont prises pour les autres documents: accès aux supports, aux machines, au classement, réservé aux personnes qui en ont la responsabilité et possédant [...]. Ainsi, il n'y a pas de raison pour que nous refusions à un document d'archives électronique, fût-il entièrement produit par une machine, la confiance que nous accordons au document d'archives sur papier.

<sup>13</sup> No texto original: [...] while diplomatic theory examines records as items, enabling identification of the characteristics embedded in the records themselves, archival theory, by treating records as parts of aggregations, examines their relationships to other records, to the persons involved in their creation, and to the activities in the course of which they are created and used.

Nesse sentido, as principais referências para este trabalho serão apresentadas ao longo desta seção, entendidas como fontes reconhecidas no campo da preservação digital. Antes, contudo, é importante apresentar duas definições:

- Documento digital: “é a informação registrada, codificada em dígitos binários, acessível e interpretável por meio de sistema computacional” (CONARQ/CTDE, 2023, p. 19);
- Documento arquivístico digital: “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” (CONARQ/CTDE, 2023, p. 19).

O documento arquivístico digital não é apenas uma sequência de bits armazenados em um suporte eletrônico, o que o diferencia dos demais documentos digitais são suas especificidades, que incluem o contexto, a estrutura e o conteúdo que refletem as funções e atividades de uma instituição ou indivíduo. Nesse caso especificamente, é criado como parte de um processo administrativo ou organizacional. Além disso, é acompanhado por metadados<sup>14</sup> que documentam seu contexto de criação, autenticidade e a maneira como deve ser gerenciado ao longo do tempo.

Essas características acompanham o documento arquivístico digital e são de grande relevância para uma preservação digital contínua. Sobre o significado da informação ser expresso em formato digital, Thibodeau (2002) reconhece uma característica básica dos objetos digitais e que tem relevância para sua preservação:

Todos os objetos digitais são entidades com múltiplas inerências; ou seja, as propriedades de qualquer objeto digital são herdadas de três classes. Todo objeto digital é um objeto físico, um objeto lógico e um objeto conceitual, e suas propriedades em cada um desses níveis podem ser significativamente diferentes (p. 6, tradução nossa).<sup>15</sup>

Contudo, antes de mencionar essas três classes é preciso definir o objeto digital. O objeto digital é a “unidade de informação em formato digital composta de uma ou mais cadeias de bits e de metadados que a identificam e descrevem suas propriedades” (CONARQ, 2021, p. 2014). Quanto às classes apresentadas por Thibodeau (2002), como objeto físico, o objeto digital tem

---

<sup>14</sup> Metadados: Dados estruturados que descrevem e permitem encontrar, gerenciar, compreender e/ou preservar documentos arquivísticos ao longo do tempo.

<sup>15</sup> No texto original: All digital objects are entities with multiple inheritance; that is, the properties of any digital object are inherited from three classes. Every digital object is a physical object, a logical object, and a conceptual object, and its properties at each of those levels can be significantly different.

seus sinais inscritos em uma mídia; como objeto lógico, o objeto digital é reconhecido e processado por *software*; e como objeto conceitual, o objeto digital reconhecido e entendido como ele é, portanto, reconhecido e processado por um *software*.

A perspectiva de Arellano (2004) já destaca a importância da adoção de métodos e tecnologias específicas para assegurar a preservação de objetos digitais, e isso requer a integração das dimensões de preservação física, lógica e intelectual. Sendo a preservação física centrada no conteúdo armazenado em *hardwares*, a preservação lógica busca na tecnologia formatos atualizados de *softwares* para que os arquivos digitais permaneçam acessíveis conservando a capacidade de leitura, e a preservação intelectual são os mecanismos de manutenção da integridade e autenticidade das informações. Acerca da relevância dos requisitos de preservação dos documentos impressos e digitais, Arellano (2004) apresenta o seguinte quadro, demonstrado por imagem:

Figura 4 – Relevância dos requisitos de preservação dos documentos impressos e digitais

Requisitos	Documentos impressos	Documentos digitais
Preservação física	Relevante	Relevante
Preservação lógica	Pouco relevante	Relevante
Preservação intelectual	Não relevante	Relevante

Fonte: Arellano (2004, p. 17).

O quadro aborda a importância da preservação física, lógica e intelectual de materiais digitais e impressos. A preservação física é relevante para mídias eletrônicas, exigindo migração constante para novos formatos devido à obsolescência. Já para materiais impressos, a preservação lógica é menos relevante, pois seu formato físico garante sua durabilidade. A preservação lógica em publicações digitais envolve a conversão de formatos obsoletos, enquanto a preservação intelectual é essencial para manter a integridade do conteúdo, especialmente devido à facilidade de modificação dos objetos digitais.

Em 2003, a *National Library of Australia* (NLA) apresentou suas *Diretrizes para a preservação do patrimônio digital*, reconhecidas e promovidas pela UNESCO como parte de um esforço global para preservar a memória digital. Essas diretrizes abordam a crescente preocupação com a preservação de documentos e objetos digitais, tornando-se uma referência importante na área. A NLA (2003) reforçou a proposta de Thibodeau (2002) sobre a natureza multicamadas dos objetos digitais e as implicações profundas para sua preservação, destacando que cada camada requer abordagens diferentes. A NLA (2003) também introduziu a categoria **elementos essenciais** para compreensão dos objetos digitais, como apresentados a seguir:

- Como **objetos materiais**: Constituem-se de “inscrições” (usualmente estados binários “ativo” ou “inativo”) no meio que serve como suporte, como discos ou fitas. (Embora muitas vezes pareça que esses objetos existem no “ciberespaço”, até mesmo os recursos online precisam existir em suportes materiais em algum lugar).
- Como **objetos lógicos**, ou seja, são códigos compreensíveis para computadores, cuja existência em um dado momento depende das inscrições físicas, mas não está vinculada a um suporte específico.
- Como **objetos conceituais** que têm significado para o ser humano, ao contrário dos objetos lógicos ou materiais que os codificam em determinado momento. (Podem ser reconhecidos como o resultado apresentado ao usuário).
- Como grupos de **elementos essenciais**, que contêm a mensagem, o propósito ou as características pelas quais se decidiu preservar o material (NLA, 2004, p. 38, tradução nossa).<sup>16</sup>

Considerando o exposto até o momento sobre o movimento das análises acerca dos documentos arquivístico digitais, é importante a compreensão quanto à produção desses materiais digitais. Para isso, serão utilizadas as referências do projeto InterPARES.

O projeto InterPARES (*International Research on Permanent Authentic Records in Electronic Systems*) foi uma iniciativa internacional que teve como objetivo investigar e desenvolver metodologias para a preservação de documentos arquivísticos a longo prazo. O projeto foi dividido em três fases e contou com a participação do Arquivo Nacional e outros colaboradores. O foco é assegurar a autenticidade, confiabilidade e acessibilidade de registros digitais ao longo do tempo, desenvolvendo diretrizes e melhores práticas para que as instituições possam preservar permanentemente documentos eletrônicos de maneira segura e eficaz.

As *diretrizes do produtor* são voltadas para a orientação da produção e manutenção dos materiais digitais confiáveis em geral, e de documentos arquivísticos em particular. Os termos “confiabilidade”, “acurácia”, “autenticidade” e “autenticação” são imprescindíveis na gestão da informação, especialmente quando tratamos de documentos, informação e dados digitais. Eles se voltam à qualidade e à integridade das informações, sendo essenciais para a tomada de

---

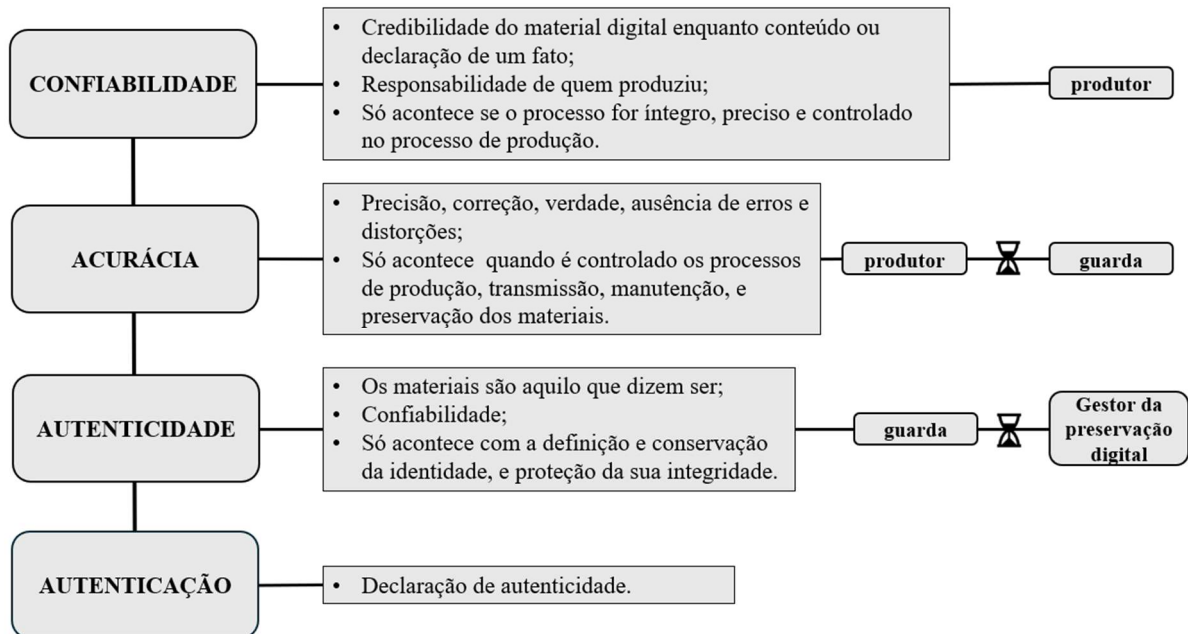
No texto original:

- Como **objetos materiales**, constituidos por “inscripciones” (usualmente los estados binarios “activo” o “inactivo”) en el medio que sirve de soporte, como, por ejemplo, discos o cintas. (Aunque a menudo se tiene la impresión de que existen en el “ciberespacio”, incluso los recursos en línea tienen que existir en soportes materiales en alguna parte).
- Como **objetos lógicos**, es decir, un código comprensible para las computadoras, cuya existencia en un momento dado depende de las inscripciones físicas, pero no está vinculada a un soporte en particular.
- Como **objetos conceptuales** que tienen un significado para el ser humano, contrariamente a los objetos lógicos o materiales que los codifican en un determinado momento. (Se pueden reconocer como el resultado presentado al usuario).
- Como grupos de **elementos esenciales** que contienen el mensaje, el propósito o las características por las que se ha decidido preservar el material.



decisões e para a preservação da credibilidade de qualquer sistema ou organização, por isso, esses termos se tornam propósitos.

Figura 5 – Diagrama dos propósitos das diretrizes do produtor



Fonte: Elaboração própria a partir das definições das diretrizes do produtor (InterPares2, 2006).

O diagrama apresentado ilustra os propósitos das diretrizes do produtor. A *confiabilidade* se refere à credibilidade dos materiais digitais em representar de forma fidedigna o conteúdo ou a declaração de um fato, e, para isso, o processo de produção é íntegro, preciso e controlado. Nesse contexto, a responsabilidade recai sobre o produtor. A *acurácia* está relacionada à exatidão, à precisão, portanto, livre de erros. Importante ressaltar que a responsabilidade dos materiais é repassada ao longo do tempo para a guarda. A *autenticidade* se refere à genuinidade desses materiais. Aqui lidamos com a tautologia, ou seja, a prova de algo ser o que aparenta ser. Aqui a responsabilidade, ao longo do tempo, é repassada ao preservador dos materiais a longo prazo, o gestor da preservação digital. Por fim, a *autenticação* que é um processo formal de validação.

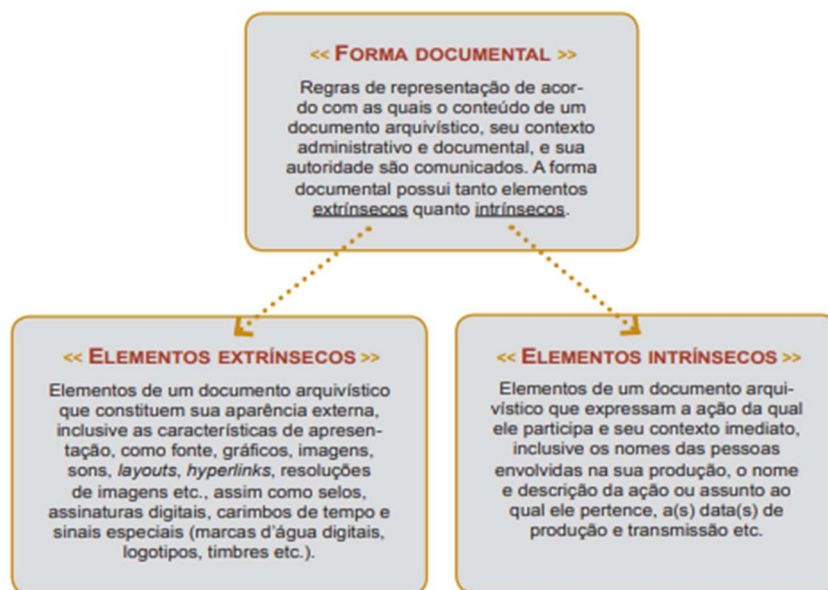
Essas diretrizes tratam de outras recomendações quanto aos materiais digitais, tais como: acessibilidade, fixidez, identidade, integridade, organização, autenticação, proteção, cópia de segurança, prevenção de obsolescência e conscientização em longo prazo, apresentadas a seguir:

1. **Acessibilidade**: Envolve a seleção de *hardware*, *software* e formatos de arquivo que garantam que os materiais digitais permaneçam acessíveis ao longo do tempo.

Isso inclui o uso de *software* aderente a padrões, documentação das customizações e escolha de formatos amplamente utilizados e não proprietários;

2. **Fixidez:** Refere-se à estabilidade dos materiais digitais, assegurando a forma fixa e o conteúdo estável. A manutenção e avaliação da *confiabilidade* e da *acurácia* dos documentos arquivísticos depende da apresentação documental dos documentos arquivísticos, por isso, é importante o estabelecimento da sua forma com os documentos associados com cada atividade e posteriormente aos documentos quanto aos elementos extrínsecos e intrínsecos, conforme figura 6:

Figura 6 – Forma documental: elementos intrínsecos e extrínsecos



Fonte: InterPARES (2006, p. 7).

3. **Identidade:** Trata-se das características que identificam um documento de forma única, assegurando que ele possa ser distinguido de outros;
4. **Integridade:** Assegura que os materiais digitais permaneçam completos e inalterados em seus aspectos essenciais, sendo uma garantia de autenticidade;
5. **Organização:** A importância de agrupar materiais digitais de forma lógica, utilizando planos de classificação e metadados de identidade;
6. **Autenticação:** Uso de técnicas que garantem a preservação e a manutenção da autenticidade dos materiais digitais;
7. **Proteção:** Envolve medidas para proteger os materiais digitais contra ações não autorizadas;
8. **Cópia de Segurança:** Desenvolver políticas rigorosas para a realização de cópias de segurança para prevenir perdas acidentais;

9. Obsolescência: Prevenção contra a obsolescência de *software* e *hardware*;
10. Consciência: Envolve considerar a preservação em longo prazo, incluindo a confiabilidade do custodiador confiável<sup>17</sup> dos materiais digitais.

Ainda sobre os requisitos de autenticidade dos documentos arquivísticos, a resolução n.º 37 do CONARQ (de 19 de dezembro de 2012) sobre a autenticidade dos documentos arquivísticos destaca o envolvimento de três aspectos importantes: “legal, diplomático e o histórico.” (p. 3)

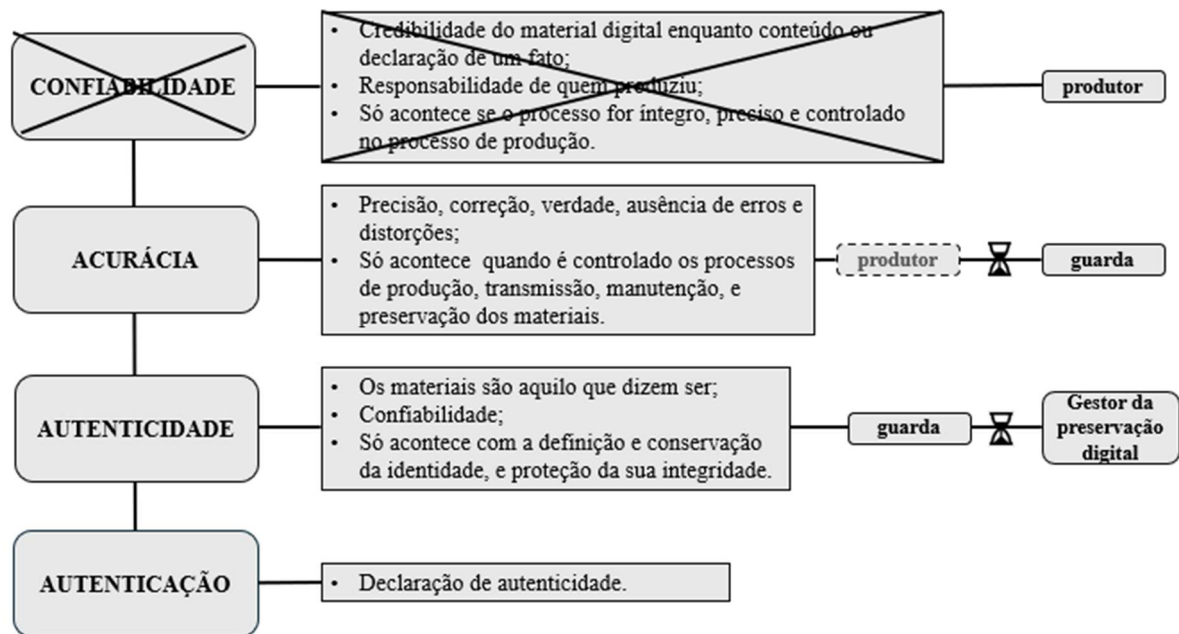
As estratégias de preservação de documentos arquivísticos, de acordo com o CONARQ (2022), baseiam-se na manutenção das características dos documentos, tais como a autenticidade, mencionada anteriormente, e o acesso. No caso dos documentos arquivísticos digitais, essas estratégias envolvem a prevenção da obsolescência tecnológica e a proteção contra danos físicos aos suportes. Isso é alcançado por meio de procedimentos como migração, atualização de suporte (*refreshing*) e conversão de formato. Outras técnicas utilizadas incluem emulação, encapsulamento e preservação da tecnologia em si. A adoção de formatos digitais abertos é uma medida altamente recomendada e necessária para garantir a preservação a longo prazo. Independentemente da estratégia de preservação escolhida, é essencial documentar todos os procedimentos e as estruturas de metadados associados. Essas estratégias são estabelecidas por uma política de preservação.

As *diretrizes do preservador* do projeto InterPARES estabelecem que os responsáveis pela preservação de documentos arquivísticos digitais devem garantir a autenticidade, a confiabilidade e a acessibilidade desses registros ao longo do tempo. Isso inclui a implementação de medidas técnicas e administrativas que assegurem a fixidez e integridade dos documentos, o gerenciamento de riscos associados à obsolescência tecnológica e à segurança, e a criação de metadados adequados para rastrear a proveniência e o contexto dos documentos. Essas diretrizes destacam a importância de uma abordagem holística, que leva em conta tanto a estrutura física quanto lógica dos objetos digitais para assegurar sua preservação em longo prazo.

---

<sup>17</sup> Custodiador confiável: preservador que pode demonstrar que não tem razões para alterar ou permitir que outros alterem os documentos arquivísticos preservados, e é capaz de implementar todos os requisitos para a preservação de documentos arquivísticos autênticos (InterPARES2, p.16).

Figura 7 – Diagrama dos propósitos das diretrizes do preservador



Fonte: InterPARES (2006, p. 7).

O diagrama é o mesmo apresentado nas diretrizes do produtor, contudo a *confiabilidade*, como descrita anteriormente, é responsabilidade do produtor. Permanecem os outros propósitos, a acurácia, a autenticidade e a autenticação. Os aspectos destacados nas diretrizes do produtor são:

1. **Gestão:** Envolve requisitos estruturais, o desenho, a implementação e a manutenção da estrutura de cadeia de preservação;
2. **Avaliação:** A avaliação é um processo dinâmico que garante que os documentos arquivísticos sejam mantidos de forma adequada e que sejam tomadas decisões informadas sobre sua destinação, para que se avaliem documentos para preservação permanente;
3. **Recepção:** A atividade do preservador envolve receber documentos arquivísticos selecionados e garantir sua preservação com foco na autenticidade e acessibilidade contínuas. A transferência de custódia dos documentos, do produtor ao preservador, é um momento crítico na cadeia de preservação. O objetivo é evitar qualquer dano ou perda de informações durante a transferência, assegurando que os documentos mantenham sua integridade e valor arquivístico ao longo do tempo.
4. **Preservação:** Envolve estratégias de manutenção e preservação. O preservador de documentos arquivísticos é a entidade responsável pela custódia física e legal

dos documentos, garantindo sua preservação e acesso contínuo. O preservador deve atuar como um custodiador confiável, mantendo cópias autênticas dos documentos em um sistema de preservação confiável. Esse sistema deve incluir mecanismos de descrição e recuperação, além de procedimentos para produzir cópias autênticas à medida que a tecnologia evolui e os sistemas se tornam obsoletos.

5. Saída: Acessibilidade contínua é parte do processo arquivístico, portanto, componente essencial da cadeia de preservação.

As diretrizes do preservador do projeto InterPARES estabelecem requisitos conceituais para avaliar e manter a autenticidade dos documentos arquivísticos digitais. Tecidas as considerações acerca do objeto digital, apresentadas as recomendações teóricas das diretrizes do produtor e do preservador do projeto InterPARES, a análise converge ao Modelo de Referência OAIS (*Open Archival Information System*) e às normas de referência. Esse modelo fornece uma estrutura padronizada para o gerenciamento e preservação de informações digitais de longo prazo, assegurando que os dados permaneçam acessíveis e autênticos em um ambiente de repositório digital confiável.

O Modelo de Referência do Sistema de Informação de Arquivo Aberto (OAIS) é um modelo de alto nível e a referência para sistemas de preservação digital, abordando todos os aspectos da preservação de longo prazo da informação digital: ingestão, armazenamento arquivístico, gerenciamento de dados, acesso, disseminação e migração para novas mídias e formatos (Rogers, 2016, p. 32, tradução nossa<sup>18</sup>).

O modelo conceitual foi criado pelo *Consultative Committee for Space Data Systems* (CCSDS), resultando a norma ISO 14721:2003 (revisada em 2012). No Brasil, foi publicado pela Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT NBR 15472:2007) e denominada Sistemas espaciais de dados e informações – Modelo de referência para sistema aberto de arquivamento de informação (SAAI).

O Modelo de Referência OAIS é a norma mais importante da área sendo utilizada como referência pela Resolução do CONARQ n.º 51, de 25 de agosto de 2023, sobre as Diretrizes para implementação de Repositórios Arquivísticos Digitais Confiáveis (RDC-ARQ). O objetivo é

Indicar parâmetros e requisitos para repositórios arquivísticos digitais confiáveis, de forma a garantir a autenticidade (identidade e integridade), a confidencialidade, a disponibilidade, o acesso e a preservação, tendo em vista a perspectiva da necessidade

---

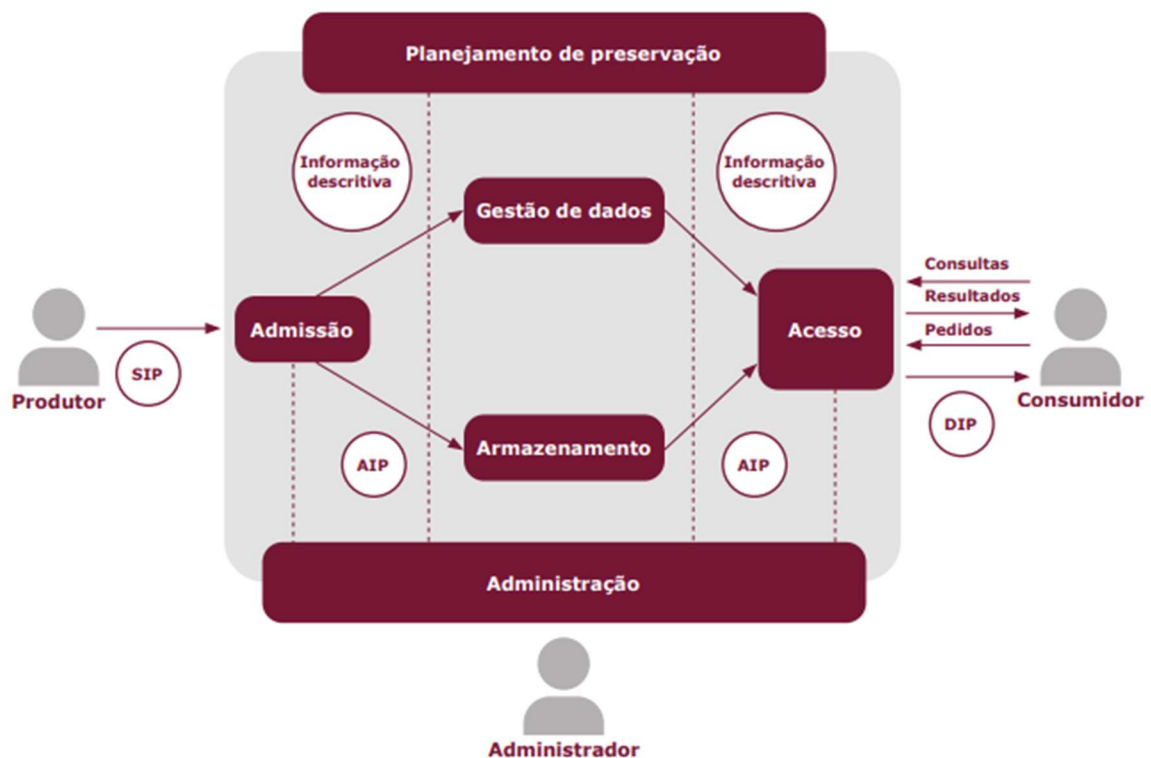
<sup>18</sup> No texto original: The Open Archival Information System (OAIS) Reference Model is a high-level model and the benchmark for digital preservation systems, addressing all aspects of long-term preservation of digital information: ingest, archival storage, data management, access, dissemination, and migration to new media and forms.

de manutenção dos acervos documentais por longos períodos ou, até mesmo, permanentemente (CONARQ, 2023, p. 6).

Essas diretrizes visam auxiliar instituições na adoção de práticas e padrões adequados para a preservação digital confiável, e são essenciais para a gestão segura dos documentos digitais.

O OAIS é composto por dois modelos, o primeiro é o modelo funcional que identifica as entidades funcionais de um sistema de repositórios digitais:

Figura 8 – Entidades funcionais do OAIS



Fonte: CONARQ (2023, p. 20).

O pacote de informação<sup>19</sup> de submissão (SIP) é submetido pelo *produtor* (entidade externa) que encaminha a informação a ser preservada, ele é o responsável pela submissão desse material. A partir da sua admissão, o repositório passa a ser o responsável, zelando pela integridade da informação recebida. A informação descritiva refere-se à localização dessa metainformação que é gerida pela *gestão de dados*. O pacote de informação de arquivamento (AIP) será preservado no *armazenamento*, que é o repositório dos dados. O planejamento de preservação é responsável pelas políticas de preservação. Quanto ao componente *acesso*, ele estabelece a ponte entre o armazenamento, a consulta, pedidos e potenciais consumidores (entidade externa) do material custodiado. O que é entregue ao consumidor assume a forma de

<sup>19</sup> Disponível em: <https://www.gov.br/conarq/pt-br/assuntos/camaras-tecnicas-setoriais-inativas/camara-tecnica-de-documentos-eletronicos-ctde/oais.pdf>. Acesso em: 8 set.2024.

pacotes de informação de disseminação. Por último a *administração*, que é responsável pela manutenção e parametrização dos processos desencadeados no interior do repositório, que é gerida pelo *administrador* (entidade externa).

O segundo é o modelo de informação do OAIS que propõe o conceito formado pela informação do conteúdo e pela informação de descrição de preservação, encapsuladas e identificadas pela informação de empacotamento (CONARQ, 2023, p. 21).

Figura 9 – Conceitos e relacionamentos do pacote de informação



Fonte: CONARQ (2023, p. 21).

Apresentado o Modelo de referência OAIS, é importante mencionar a norma internacional que fornece requisitos para auditoria e certificação de repositórios digitais confiáveis, a ISO 16363:2012 – *Audit and certification of trustworthy repositories*, que tem sua origem baseada no *Trustworthy Repositories Audit and Certification Checklist* (TRAC), ela foi publicada em 2007 pelo *Research Library Group* (RLG) e pela *National Archives and Records Administration* (NARA). Ela estabelece critérios para avaliar a capacidade de um repositório de preservar informações digitais a longo prazo, garantindo a autenticidade, integridade e acessibilidade dos dados. A norma abrange aspectos como a infraestrutura organizacional, a segurança da informação, a gestão dos dados e as políticas de preservação digital. O objetivo é assegurar que os repositórios atendam a padrões rigorosos para preservar documentos digitais de forma confiável.

E, por fim, considerando o exposto até então, é importante citar a ISO 16919:2014, que estabelece requisitos para a competência, coerência e imparcialidade de organismos de auditoria e certificação de repositórios digitais confiáveis. Essa norma é complementar à ISO 16363:2012 e visa garantir que as auditorias realizadas para certificar a confiabilidade de repositórios

digitais sejam conduzidas por entidades qualificadas, assegurando que os padrões internacionais de preservação digital sejam rigorosamente seguidos. Ela define os critérios que essas entidades devem atender para garantir a integridade e a eficácia do processo de auditoria.

Neste capítulo, propôs-se o tema da preservação. E cada um dos subtemas abordados ajuda a explicar a importância da manutenção e preservação de documentos arquivísticos, isso inclui de noções de preservação a estratégias da preservação digital, demonstrando-se a amplitude dos desafios da preservação de documentos arquivísticos e evidenciando a importância de uma política de preservação que contemple tanto os documentos analógicos quanto os digitais, alinhando-se às melhores práticas do campo arquivístico. Neste momento, nosso olhar será direcionado às instituições-chave responsáveis pela preservação no Executivo Municipal, tema do capítulo a seguir.



#### **4 AS INSTITUIÇÕES-CHAVE DA PRESERVAÇÃO NO EXECUTIVO MUNICIPAL CARIOCA**

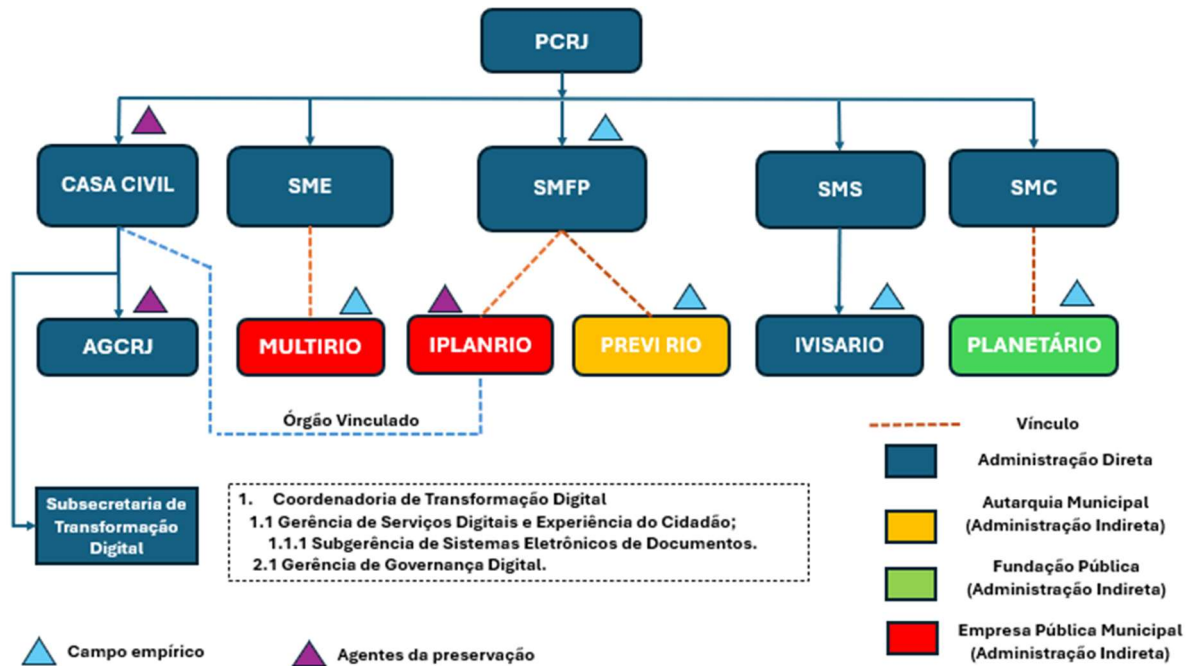
Neste capítulo, são apresentadas as instituições-chave responsáveis pela preservação no âmbito do Executivo Municipal. Nesse contexto, destacam-se dois órgãos e uma entidade: a Secretaria Municipal da Casa Civil (CASA CIVIL), órgão central da administração municipal responsável pela articulação política e institucional; o Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro (AGCRJ), instituição arquivística da esfera de competência do município; e a Empresa Municipal de Informática S.A. (IPLANRIO), empresa municipal responsável pela administração dos recursos de Tecnologia da Informação e Comunicação municipal.

Nesta abordagem sobre preservação de documentos arquivísticos, ouvir esses órgãos e entidades considerados intervenientes responsáveis pelas políticas e iniciativas existentes relacionadas à preservação no município é muito importante, pois ajudou a entender quais princípios, diretrizes e responsabilidades são essenciais para a elaboração de propostas para uma política de preservação de documentos arquivísticos no âmbito do Executivo Municipal.

Para essa finalidade, foram elaborados questionários com perguntas abertas e estruturado na plataforma Google Forms. Os questionários foram enviados para os referidos órgãos e estão reproduzidos em três apêndices deste trabalho. Nesta etapa somente o Arquivo Geral da Cidade respondeu ao questionário.

O esquema, apresentado a seguir, representa uma pequena parte da estrutura analisada, deste universo que é a PCRJ. Como relatado anteriormente, a escolha da pesquisa pela amostragem justifica-se em virtude da extensão do objeto analisado, no caso a PCRJ.

Figura 10 – Organograma parcial da PCRJ



Fonte: Elaboração própria.

A Prefeitura foi analisada no primeiro capítulo deste trabalho, em que se buscou o entendimento desse ente federativo, seus princípios administrativos e autonomia. Agora serão apresentados, brevemente e em sequência, a Casa Civil, o Arquivo Geral da Cidade e a IPLANRIO, os agentes da preservação municipal<sup>20</sup> representados com triângulo roxo no esquema. Os outros órgãos ou entidades representadas relacionam-se por níveis hierárquicos ou vínculo administrativo, sendo que o campo empírico está representado pelos triângulos na cor azul-claro.

O primeiro órgão a ser apresentado é a Secretaria Municipal da Casa Civil. Essa Secretaria faz parte da gestão estratégica da prefeitura, desempenhando um papel fundamental na coordenação e apoio às atividades do Poder Executivo.

A estrutura da Casa Civil inclui uma Subsecretaria de Gestão, responsável pela assessoria, coordenação e gerenciamento estratégico do órgão. Entre suas principais funções, destacam-se: a formulação de políticas e diretrizes em articulação com outros órgãos; o planejamento e supervisão das atividades administrativas; a supervisão orçamentária; a

<sup>20</sup> Nota da autora: Pelas características e missões específicas destes órgãos e entidades, eles são compreendidos como "agentes da preservação municipal" ou "atores-chave" no contexto da preservação de documentos no âmbito municipal, sendo considerados elementos centrais na implementação das políticas de preservação.

definição e monitoramento de indicadores gerenciais; a integração das ações administrativas; e a elaboração de relatórios gerenciais para apoiar a tomada de decisões. A Subsecretaria de Assuntos Institucionais assessora o secretário na direção, coordenação e planejamento de assuntos institucionais participando da formulação de políticas e diretrizes. Compõem ainda essa estrutura a Subsecretaria de Articulação e Monitoramento, a Subsecretaria de Assuntos Estratégicos e a Subsecretaria de Transformação digital, destacada no organograma apresentado anteriormente.

Esse destaque se dá em virtude de a Subsecretaria de Transformação Digital liderar a implementação do Governo Digital, que promove a transformação dos serviços públicos, governança de dados e transparência. Ela coordena plataformas como o 1746, o Processo.rio e o Carioca Digital, e é responsável por políticas públicas nas áreas de atendimento ao cidadão, tecnologia da informação e comunicação, e proteção de dados pessoais. A Subsecretaria também integra a Coordenadoria de Relacionamento com o Cidadão e a Ouvidoria Geral do Município.

Entre as suas competências estão:

- propor diretrizes, formular políticas e garantir a publicidade, em âmbito Municipal, nas áreas de: tecnologias de informação e comunicação; governança de tecnologia de informação e comunicação; proteção de dados pessoais;
- estabelecer, em articulação com os Órgãos e Entidades da Administração Pública Municipal, o modelo de governança do Sistema Municipal de Informática – SMI;
- apoiar e monitorar, em articulação com os Órgãos e Entidades da Administração Pública Municipal, os planos de transformação digital, provendo apoio técnico, inclusive em relação à alocação de recursos para tal finalidade;
- propor políticas e traçar diretrizes relativas ao avanço da implantação da estratégia de Governo como plataforma de oferta de serviços digitais (Rio de Janeiro, 2024).<sup>21</sup>

O segundo órgão a ser apresentado é o Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro, que tem sua história ligada à fundação da cidade em 1565, sendo uma das instituições mais antigas do país. Após as transformações ocorridas ao longo dos anos, e principalmente com a instalação da corte na cidade a partir do século XIX, a Câmara Municipal passou a dividir suas atribuições com os intendentess gerais de Polícia, acarretando uma mudança na natureza e nas espécies documentais produzidas, porém toda documentação permaneceu de posse do Arquivo da Câmara. É predominante na literatura sobre as instituições brasileiras a influência europeia em sua formação, considerada avançada, modelo civilizatório e muito do que se almejava alcançar.

O Arquivo e a Câmara Municipal foram instalados no Paço Municipal, na praça da República, em 1825. Havia diversos problemas com a identificação e arranjo da documentação,

---

<sup>21</sup> Disponível em: <https://casacivil.prefeitura.rio/subsecretaria-de-transformacao-digital/> . Acesso em: 7 set. 2024.

bem como com a sua preservação. Havia dificuldades na cobrança dos impostos da municipalidade, então o Paço foi demolido e outro prédio foi construído para abrigar as repartições públicas e os vereadores. Assim um segundo Paço Municipal foi inaugurado, em 1882, por D. Pedro II, e lá o Arquivo foi instalado. Em 1893, através do Decreto n.º 44, o Arquivo foi renomeado como Arquivo Geral da Prefeitura do Distrito Federal, passando a guardar os documentos do Poder Executivo Municipal.

O Arquivo continuou enfrentando problemas ao longo dos anos seguintes, ocupando lugar subalterno nas estruturas administrativas. Somente em 1979, com o Decreto n.º 2053, recebeu a denominação de Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro, ficando subordinado à Secretaria Municipal de Educação. Nesse mesmo ano foram iniciadas as obras de construção de sua sede própria, no bairro da Cidade Nova, onde permanece até hoje.

Gerir os documentos públicos e a memória da cidade não é tarefa fácil. Então, em 2003, o Decreto n.º 22.615 estabeleceu que o Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro passava a ser o órgão responsável pela elaboração, implantação e acompanhamento da Política Municipal de Arquivos Públicos e Privados, no âmbito do Poder Executivo, subordinado à Secretaria Municipal de Cultura. Atualmente o AGCRJ está vinculado à Secretaria Municipal da Casa Civil. A seguir, será apresentada a IPLANRIO.

A Empresa Municipal de Informática (IPLANRIO) foi criada pela Lei n.º 140, de 14 de novembro de 1979. Ela possui uma estrutura composta por diretorias, assessorias e gerências técnicas que atendem de forma personalizada aos órgãos e entidades municipais. As empresas públicas fazem parte da administração indireta e apesar de terem certa autonomia administrativa, financeira e técnica, mantêm vínculo com um órgão da administração direta, vínculo esse que serve para assegurar a coordenação e supervisão das suas atividades. No caso da IPLANRIO é vinculada na Secretaria Municipal de Fazenda e Planejamento (SMFP), porém, a supervisão das atividades da Empresa foi delegada a Secretaria Municipal da Casa Civil desde 2017<sup>22</sup>.

Até a criação do Estatuto das Estatais, o conceito de empresa pública era determinado pela combinação do art. 5º, inc. II, do Decreto-Lei n.º 200/1967 e do art. 1º do Decreto-Lei n.º 900/1969. Esse conceito definia empresa pública como uma entidade com personalidade jurídica de direito privado, criada por autorização legislativa para explorar atividade econômica, com patrimônio próprio e capital predominantemente da União, embora fosse permitida a

---

<sup>22</sup> Disponível em: <https://IPLANRIO.prefeitura.rio/a-IPLANRIO/>. Acesso em: 26 ago. 2024.

participação de outras entidades de direito público interno, assim como as entidades da Administração indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

A Lei n.º 13.303, de 30 de junho de 2016, em seu Art. 3º define a empresa pública como: “entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com criação autorizada por lei e com patrimônio próprio, cujo capital social é integralmente detido pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios” (Brasil, 2016). A empresa pública tem sua finalidade prevista em lei, e essa finalidade pode ser econômica, ou seja, explorar atividades econômicas ou produzir bens e serviços públicos específicos.

A identidade organizacional da IPLANRIO se baseia na missão de prover soluções tecnológicas para melhorar a vida na Cidade do Rio de Janeiro. Quanto à sua visão, é ser líder na transformação digital no setor público entre as capitais. Os valores que norteiam a atuação da empresa são: ética, comprometimento, respeito, eficiência, colaboração, transparência e inovação (Rio de Janeiro, 2024).<sup>23</sup>

O objetivo deste brevíssimo histórico foi apresentar as instituições-chave responsáveis pela preservação de documentos arquivísticos no âmbito do executivo municipal do Rio de Janeiro.

O envio do questionário buscava trazer à luz aspectos das ações integradas entre os responsáveis pela preservação, planos de ação e a importância de uma política de preservação de documentos arquivísticos.

Ao analisarmos essas instituições-chave, observamos que a função integradora e estratégica que a Casa Civil poderia exercer em colaboração com os outros gestores da preservação municipal tem sido insuficiente ou até inexistente. A Casa Civil deveria atuar de forma mais proativa, promovendo ações de governança, alinhando esforços e garantindo que as práticas de preservação, assim como as demais atividades de sua competência, sejam efetivamente implementadas e mantidas de forma equânime.

Ao propor diretrizes e formular políticas, no âmbito municipal, acerca das TICs, governança de TICs, governo digital, entre outras atividades mencionadas anteriormente, observa-se por uma premissa simples que uma das funções das ferramentas tecnológicas é promover a ampliação do acesso e do uso de documentos. Aqui relembra-se a citação de Delmas (1996), na seção acerca da preservação digital, de que os documentos arquivísticos eletrônicos devem ter o mesmo rigor e cuidado que documentos físicos. Contudo, não foi possível recolher informações relativas a qualquer iniciativa ou colaboração nos sites institucionais da Casa Civil,

---

<sup>23</sup> Disponível em: <https://IPLANRIO.prefeitura.rio/identidade-organizacional/>. Acesso em: 14 set. 2024.

do Arquivo Geral ou a IPLANRIO, quanto a iniciativas integradas que tangenciem a área arquivística.

Em contrapartida, o AGCRJ, única instituição a responder o questionário, nos revela importantes aspectos sobre a preservação de documentos arquivísticos na Prefeitura do Rio de Janeiro. Contudo, é essencial entender sua importância quanto à sua dimensão política e social, no âmbito do município.

A Lei n.º 3.404, de 5 de junho de 2002, dispõe sobre a Política Municipal de Arquivos Públicos e Privados e, em seu artigo 6º, destaca o AGCRJ como órgão gestor do Sistema de Memória da Cidade. Em seu artigo 12 ela reforça que a eliminação de documentos produzidos e recebidos pelo Poder Executivo Municipal e por instituições municipais seja realizada mediante autorização do Arquivo. Já em seu art. 20 ela cria o Conselho Municipal de Arquivos (COMARQ), vinculado ao Gabinete do Prefeito, composto por órgãos da Administração Direta e Indireta, Autárquica e Fundacional, instituições arquivísticas e acadêmicas, públicas e privadas, e presidido pelo diretor do AGCRJ. A função desse órgão colegiado é consultiva e de assessoramento, com a finalidade de favorecer a formulação e a implementação da Política Municipal de Arquivos (PMA). Em seu artigo 22, a lei cria a Rede Municipal de Arquivos (ARQ-RIO), também vinculada ao AGCRJ, com o objetivo de implementar a PMA no âmbito do Poder Executivo Municipal. No parágrafo único desse último artigo, destaca que compete à ARQ-RIO a supervisão e orientação técnica das unidades de protocolo e arquivos correntes dos órgãos e entidades do Executivo Municipal.

O Decreto n.º 22.615, de 30 de janeiro de 2003, regulamenta a Lei N.º 3.404. Esse ato do chefe do Executivo tem como objetivo detalhar a referida lei e garantir que ela seja aplicada de forma correta. Os decretos são normas inferiores às leis, portanto, não podem contradizê-las ou modificá-las. Caso isso ocorra, o Poder Legislativo Municipal, ou seja, a Câmara de Vereadores, tem o poder de derrubar o decreto, e isso está relacionado ao Princípio de separação dos poderes, pilar da nossa democracia. O importante é entender a singularidade dessa organização que dispõe de meios extraordinários para servir aos interesses públicos, e atrelados a isso

aparecem os conceitos de poderes, faculdades ou prerrogativas administrativas, com diversos conteúdos e funcionalidades, como o poder regulamentar, auto organizativo, inspetor, disciplinar, sancionador, certificante, tarifário, desapropriatório, entre muitos outros (Saddy, 2023, p.186).

Portanto, o Decreto n.º 22.615, de 30 de janeiro de 2003, do Município do Rio de Janeiro, regulamenta aspectos da gestão pública municipal, reafirma a responsabilidade do

AGCRJ pela elaboração, implantação e acompanhamento da PMA, pela gestão de documentos do Poder Executivo Municipal, e define a PMA como:

O conjunto de objetivos, princípios, diretrizes e programas elaborados e executados pelo Poder Executivo Municipal, de forma a garantir a gestão, a preservação e o acesso aos documentos públicos municipais e a proteção especial a arquivos privados de interesse público para a Cidade do Rio de Janeiro (Rio de Janeiro, 2003, art. 1º, § 1º).

O referido decreto discorre ainda sobre as competências do COMARQ e do ARQ-RIO, sobre a gestão de documentos da administração pública municipal, sobre as comissões permanentes de avaliação de documentos, sobre o sigilo aos documentos públicos, entre outras disposições. Portanto, esse decreto se caracteriza como importante norteador.

O AGCRJ é um órgão regulamentado, ele está sujeito a uma série de leis, decretos e normas que definem suas funções, responsabilidades e a forma como deve organizar, preservar e disponibilizar seus documentos. Contudo, as respostas às perguntas do nosso questionário nos revelaram que sua colaboração com outros atores da prefeitura é limitada ou, até mesmo, invisibilizada. Não existem planos definidos quanto à preservação a longo prazo, sejam documentos analógicos ou digitais. Embora, o ambiente digital seja uma realidade e a produção de documentos nato-digitais e digitalizados estejam sendo criados em profusão, os trâmites quanto à eliminação de documentos digitais, ou qualquer outra iniciativa no que tange a esses documentos, ainda não foram estabelecidos. Aqui um destaque ao Processo.rio, que em seu painel estatístico aponta um total de seis milhões<sup>24</sup> setecentos e dois mil e quinhentos e quarenta e seis documentos criados até a presente data. Quanto à preservação de documentos analógicos, o AGCRJ colabora, sob demanda, nas orientações de preservação em toda a prefeitura através do seu setor de Conservação.

A IPLANRIO emerge como um ator importante nesse cenário, pois a ela cabe os procedimentos de custódia e preservação dos documentos arquivísticos digitais. Por isso, entender o seu papel no âmbito da gestão e preservação dos documentos digitais do município seria muito importante.

Apesar da não conseguirmos resposta da IPLANRIO ao nosso questionário, durante o curso da pesquisa localizamos um documento que nos pareceu muito esclarecido. É uma resposta da empresa ao questionário “i-Gov-Nacional-2024”, do Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro (TCMRJ), realizado em parceria com o Instituto Rui Barbosa, relativo ao Índice de Efetividade de Gestão Municipal (IEGM)<sup>25</sup>, ciclo 2024/ano base 2023.

---

<sup>24</sup> Disponível em: <https://Processo.rio/indicadores/>. Acesso em: 7 set. 2024.

<sup>25</sup> Disponível em: [https://www.tcmrj.tc.br/Noticias/17584/Processo\\_040\\_101107\\_2024\\_P010.pdf](https://www.tcmrj.tc.br/Noticias/17584/Processo_040_101107_2024_P010.pdf). Acesso em: 15 set. 2024.

Esse questionário avalia a gestão de tecnologia da informação, inclui dados sobre a situação da governança de TI da PCRJ, destacando práticas, processos e políticas de TI.

Figura 11 – Fragmento do IEGM

		<b>i-Gov Nacional - 2024 [41]</b>		<b>Nº.: 26525</b>	
<b>Formulário:</b> i-Gov Nacional - 2024			<b>Tribunal</b> TCMRJ		
<b>Data Emissão:</b> 09/04/2024 13:10:34			<b>Município</b> 3304557		
<b>Nome Município:</b> RIO DE JANEIRO			<b>Início:</b> 15/03/2024 12:11:25		
<b>Término:</b> 05/04/2024 17:14:12			<b>Item:</b> i-Gov TI		
<b>Status:</b> Aguardando Validação					

Fonte: TCMRIO, 2024.

Entre as perguntas, destaca-se uma que aborda o uso de *softwares* que abrangem diversos processos e setores, alinhando-se a uma das questões do questionário desta pesquisa: “Entendo que a Prefeitura tenha diversos sistemas para atender às demandas dos seus órgãos gerando diversas espécies documentais (atas, ofícios, relatórios, memorandos, formulários, processos etc.), entre os quais podemos citar o Processo.rio. Muitos desses sistemas produzem e mantêm documentos arquivísticos. Você poderia falar um pouco sobre esses sistemas e se algum ou alguns são arquivísticos?” A resposta é apresentada a seguir:

Figura 12 – Fragmento do questionário IEGM

7.1. Os softwares englobam quais processos/setores?  
**Contabilidade, Gestão de tributos (arrecadação), Dívida Ativa, Gestão patrimonial (bens e equipamentos), Gestão de negócios (Business Intelligence), Planejamento, Recursos humanos / Departamento pessoal, Almoxarifado, Saúde, Ensino (educação), Compras, licitações e contratos, Certidões e alvarás, Cemitérios, Controle Interno.**

Fonte: TCMRIO, 2024.

Os *softwares* mencionados abrangem uma variedade de processos e setores do município. Incluindo áreas de contabilidade, gestão de tributos, dívida ativa, gestão patrimonial, recursos humanos, planejamento, compra, entre outros. Portanto, os documentos produzidos nesses processos podem ser considerados documentos arquivísticos. Isso ocorre porque eles são documentos produzidos e acumulados pelos órgãos e entidades no exercício de suas atividades, portanto, possuem valor administrativo, fiscal, legal ou histórico, requerendo de preservação e organização adequada. Contudo, o mesmo não se pode afirmar dos ambientes de produção e custódia desses documentos, se esses sistemas possuem perspectiva arquivística, já que o documento arquivístico, para ser íntegro, é imprescindível que seja inalterado e completo. A esse respeito, como assinalam Flores, Rocco e Santos (2016),

Tal integridade relaciona-se diretamente aos ambientes de produção e preservação do documento, ou seja, aos seus ambientes custodidores, denotando, assim, que, quando



falamos de documentos digitais, de ambientes digitais, estamos também falando de ambientes custodiadores, de uma linha ininterrupta digital (p. 118).

Além disso, precisa haver o gerenciamento do ciclo de vida dos documentos, temporalidade, destinação e organicidade. Todos esses temas relativos à preservação digital são recentes e ainda estão sendo consolidados, evidenciando a necessidade de um aprofundamento acerca destas questões.

Esses aspectos ressaltam a necessidade de fortalecimento e integração entre as instituições-chave da preservação municipal com vistas ao desenvolvimento de ações, programas e diretrizes voltados à preservação de documentos, tanto analógicos quanto digitais.

A seguir, será apresentado o campo empírico desta pesquisa, os arquivos da PCRJ, que nos fornecerá um panorama e diagnóstico parcial da situação arquivística do Executivo Municipal.

## 5 DIAGNÓSTICO DA SITUAÇÃO ARQUIVÍSTICA

Neste capítulo são apresentadas as estruturas organizacionais selecionadas para o campo empírico da pesquisa e o objeto desta pesquisa: os arquivos da prefeitura. Como mencionado anteriormente, o instrumento metodológico utilizado para diagnóstico da situação arquivística foi a visita técnica ao espaço selecionado para observação direta dos locais visitados, a coleta de imagens e um roteiro para entrevista, apresentado em apêndice deste trabalho.

Além de uma breve descrição das entidades, serão apresentadas a missão e a visão de cada uma delas.

A missão de uma organização significa a razão de sua existência. É a finalidade ou o motivo pelo qual a organização foi criada e para o que ela deve servir. A definição da missão organizacional deve responder a três perguntas básicas: Quem somos nós? O que fazemos? E Por que fazemos o que fazemos? No fundo a missão envolve os objetivos essenciais do negócio e está geralmente focalizada fora da empresa, ou seja, no atendimento às demandas da sociedade, do mercado ou do cliente (Chiavenato, 2004, p. 220).

A visão “é a imagem que a organização tem a respeito de si mesma e do seu futuro. É o ato de ver a si própria no espaço e no tempo. [...] Em geral a visão está mais voltada para aquilo que a organização pretende ser do que como ela realmente é” (Chiavenato, 2004, p. 223 e 224).

Conhecer um pouco melhor cada entidade é importante por várias razões. Isso torna possível identificar o propósito de sua existência, portanto, sua identidade e o que ela busca alcançar a longo prazo, e assegura, teoricamente, que suas ações e decisões estejam estrategicamente alinhadas. Em consonância com sua visão, a empresa promove comunicação e transparência, ajudando clientes e pesquisadores a entenderem os seus valores e metas.

Apesar dos desafios enfrentados para realizar as visitas e entrevistas, todos os participantes assinaram os termos de consentimento<sup>26</sup>. Para preservar a identidade dos entrevistados, seus nomes não serão mencionados explicitamente no texto. Agora, antes de dar continuidade a essa parte, é importante explicar como as entrevistas foram estruturadas.

Com base nas perguntas elaboradas no roteiro, as entrevistas foram estruturadas considerando os seguintes tópicos: informações gerais, estrutura física e recursos, iniciativas e políticas internas, recursos e condições ambientais, proteção contra riscos e sinistros, diversidade dos suportes, ferramentas e tecnologias, colaboração interna, colaboração externa, política de preservação.

---

<sup>26</sup> Para visualizar os Termos de Consentimento assinados, clique no link abaixo:  
[https://drive.google.com/file/d/1NfTQPvjWKWeTb6O-8KG\\_g0andQZ9jpaN/view?usp=sharing](https://drive.google.com/file/d/1NfTQPvjWKWeTb6O-8KG_g0andQZ9jpaN/view?usp=sharing)

Tabela 3 – Roteiro e tópicos desenvolvidos

TÓPICOS	ROTEIRO
Informações gerais	<ul style="list-style-type: none"> <li>Nome da Secretaria ou Órgão (SIGLA)</li> <li>Quem está respondendo este questionário? Identifique-se.</li> <li>Por gentileza, você poderia me falar um pouco sobre você e o seu trabalho?</li> </ul>
Estrutura física e recursos	<ul style="list-style-type: none"> <li>A Secretaria/Órgão possui depósito externo? Localidade</li> <li>A Secretaria/Órgão faz uso de guarda terceirizada?</li> </ul>
Iniciativas e Políticas internas	<ul style="list-style-type: none"> <li>Que iniciativas podem, no seu entendimento, colaborar com a melhora do estado de preservação do arquivo na instituição?</li> <li>Há alguma política interna, plano, projeto ou alguma outra estratégia para prevenção ou procedimentos preestabelecidos no caso de emergência ou a quaisquer danos ao acervo? Quais?</li> </ul>
Recursos e Condições ambientais	<ul style="list-style-type: none"> <li>Quais são os recursos humanos e materiais disponibilizados para a conservação e preservação de documentos arquivísticos?</li> <li>Você considera as condições ambientais adequadas (umidade, temperatura, limpeza, estrutura etc.) para o armazenamento dos documentos produzidos?</li> </ul>
Proteção contra riscos e sinistros	<ul style="list-style-type: none"> <li>Como seu órgão lida com a proteção contra riscos físicos, incêndios, inundações e danos ambientais, que podem afetar os acervos arquivísticos?</li> <li>Quanto à pergunta anterior, você gostaria de relatar algum acontecimento relativo a inundações, incêndios ou quaisquer outros eventos que tenham afetado o acervo e quando isso aconteceu?</li> <li>Qual o seu entendimento do que seja um sinistro? Você ou algum colega já recebeu treinamento ou alguma orientação sobre como proceder caso isso ocorra?</li> </ul>
Procedimentos de armazenamento	<ul style="list-style-type: none"> <li>Como você avalia o estado da documentação/acervo armazenado em seu órgão?</li> </ul>
Diversidade dos suportes	<ul style="list-style-type: none"> <li>Livros, catálogos, mapas, plantas, iconográfico etc.</li> </ul>
Ferramentas e tecnologias	<ul style="list-style-type: none"> <li>Como vocês trabalham a gestão, preservação e o acesso de documentos digitais?</li> <li>Você ou algum colega já recebeu treinamento ou alguma orientação de como armazenar a documentação analógica ou digital?</li> </ul>
Colaboração externa	<ul style="list-style-type: none"> <li>Existe alguma colaboração entre outros órgãos e instituições arquivísticas ou de preservação para promover melhores práticas na preservação de documentos?</li> </ul>
Colaboração interna	<ul style="list-style-type: none"> <li>Qual é a abordagem do seu órgão em relação à capacitação e treinamento de seus funcionários para questões relacionadas à preservação de documentos arquivísticos?</li> <li>Existe planejamento e avaliação contínua de suas políticas e práticas de preservação de documentos para garantir sua eficácia e relevância ao longo do tempo?</li> </ul>
Políticas de preservação	<ul style="list-style-type: none"> <li>Se houvesse iniciativas voltadas para a preservação de documentos, como uma política de preservação, qual seria a sua opinião?</li> </ul>

Fonte: Elaboração própria a partir do roteiro de entrevista deste trabalho.

As perguntas elaboradas nos fornecem a possibilidade de avaliar o nível de conhecimento geral sobre a gestão de documentos no órgão/entidade, principais desafios enfrentados, o volume de documentos produzidos, medidas preventivas, treinamentos, sobre ferramentas e tecnologias utilizadas, principais dificuldades encontradas na utilização dessas ferramentas, nível de satisfação, recursos, infraestrutura, dentre outros.

Após essa breve introdução serão apresentadas as estruturas organizacionais selecionadas.

## 5.1 Secretaria Municipal de Fazenda e Planejamento (SMFP)

A Secretaria Municipal de Fazenda e Planejamento (SMFP) é responsável por coordenar e controlar a administração econômico-tributária, fiscal, orçamentária e patrimonial do Município do Rio de Janeiro. Entre suas atribuições, destaca-se a competência para instituir e regulamentar a cobrança de impostos, como o Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), o Imposto Sobre Serviços (ISS), exceto para serviços de transporte interestadual, intermunicipal e de comunicações, e Imposto de Transmissão de Bens Imóveis (ITBI). A SMFP tem plena competência legislativa para determinar a incidências dos tributos, estabelecer formas de lançamento e cobrança, além de definir os modos de arrecadação e fiscalização. Sob a sua supervisão estão o Instituto de Previdência e Assistência (PREVI-RIO) e a Empresa Municipal de Informática (IPLANRIO).<sup>27</sup>

A Secretaria compõe a gestão estratégica da prefeitura que visa à eficiência, à eficácia e à transparência, contribuindo para o desenvolvimento sustentável do município.

A visita técnica à Secretaria Municipal de Fazenda e Planejamento (SMFP) foi realizada nos dias 16 e 20 de agosto de 2024. No dia 16, foram inspecionados o Centro Arquivístico, que abriga parte da documentação, incluindo uma sala no próprio andar e uma sala anexa. No subsolo, onde fica a garagem do prédio, foram visitados dois depósitos, totalizando quatro dependências examinadas nesse dia. Já no dia 20, a visita concentrou-se em um galpão externo localizado no centro da cidade do Rio de Janeiro.

A SMFP não possui tabela publicada. As informações recolhidas nos fornecem os seguintes dados apresentados em tópicos:

- 1. Informações gerais:** Secretaria Municipal de Fazenda e Planejamento. Rua Afonso Cavalcanti, 455 – anexo ao Centro Administrativo São Sebastião (CASS) – Cidade Nova e Rua da Constituição, 74.
- 2. Estrutura física e recursos:** Além das salas e depósitos visitados, a Secretaria dispõe de um arquivo externo localizado na rua do Riachuelo, e outro em Bonsucesso. Não fazem uso de guarda terceirizada. Todos os arquivos com capacidade máxima.
- 3. Iniciativas e Políticas Internas:** Quanto as iniciativas, o entrevistado acredita que uma política integrada de gestão de arquivos entre as secretarias seria de grande importância, já que considera os arquivos, em suas palavras, “desassistidos”. Não

---

<sup>27</sup> Disponível em: <https://fazenda.prefeitura.rio/conheca-a-secretaria/>. Acesso em: 7 out. 2024.

existe uma política interna, “a iniciativa parte dos funcionários, que fazem o que podem para executar um trabalho digno e aceitável”.

- 4. Recursos e Condições ambientais:** os Recursos humanos e materiais são escassos. O ambiente é considerado deficiente pelo entrevistado. Os documentos já sofreram e sofrem com ataque de cupins, goteiras e sujidades em geral. Contudo, alguns locais têm boas condições de guarda.
- 5. Proteção contra riscos e sinistros:** Quando a Secretaria era somente relacionada à Fazenda, ou seja, quando era apenas Secretaria Municipal de Fazenda, havia, segundo o entrevistado, preocupações com a prevenção, disponibilização de material, condições mínimas para execução do trabalho. Com a fusão com outras estruturas, o cenário mudou. Ao relatar incidentes que atingiram os arquivos, cita: “chuva de 2016, enchente de 2006, alguns arrombamentos, ocorrência de ‘bala perdida’”. Nunca receberam treinamento sobre como agir em caso de sinistros, costumam buscar informações por conta própria.
- 6. Procedimentos de armazenamento:** O entrevistado não recebeu orientações ou treinamentos específicos sobre procedimentos de armazenamento. As condições e o estado da documentação no órgão são diretamente influenciados pela localização dos arquivos. Assim, o entrevistado classifica a qualidade da documentação como variando entre boa, razoável e ruim, dependendo do local onde estão armazenados.
- 7. Diversidade dos suportes:** Predominantemente processos administrativos, ofícios, relatórios, alguns mapas e microfimes.
- 8. Ferramentas e tecnologias:** Com a utilização do Processo.rio pela prefeitura, realizaram um curso remoto disponibilizado em uma plataforma de vídeos online aos funcionários. Outro recurso utilizado é o Sistema Único de Controle de Protocolo (SICOP), um sistema de acompanhamento de processos.
- 9. Colaboração externa:** O entrevistado relata contato frequente com o AGCRJ, que auxilia melhorando a gestão desses documentos.
- 10. Colaboração interna:** A Fazenda disponibiliza alguns cursos, mas não relacionados à preservação ou à gestão arquivística.
- 11. Políticas de preservação de documentos:** “Seria o ideal para quem trabalha na realidade do que é um arquivo”.

## **5.2 Secretaria Municipal de Saúde (SMS): Instituto Municipal de Vigilância Sanitária, Vigilância de Zoonoses e Inspeção Agropecuária (IVISA-RIO)**

A Secretaria Municipal de Saúde (SMS) é o órgão responsável pela saúde pública da Cidade do Rio de Janeiro e por reformular e executar a política municipal de saúde, conforme os preceitos do Sistema Único de Saúde (SUS).

De acordo com Matta (2007),

[...] os princípios e diretrizes do SUS devem ser compreendidos a partir de uma perspectiva histórica e epistemológica, constituindo-se como um produto resultante de um processo político e que expressa concepções sobre saúde e doença, direitos sociais, gestão, as relações entre as esferas de governo do país, entre outros (p. 61).

O objetivo do SUS é “atender as necessidades de saúde da população por meio de redes descentralizadas e integradas de políticas, estratégias, programas, ações e serviços de saúde” (Alves et al., 2021, p. 165), ou seja, “descentralizadas” porque as responsabilidades pela sua gestão estão divididas entre os níveis de governo, portanto, federal, estaduais e municipais; e “integradas” porque as ações e serviços são organizados de forma integrada através de uma rede de serviços que, por princípio, deve garantir o acesso aos serviços de saúde para todos os cidadãos.

A estrutura da SMS é dividida em cinco subsecretarias e o Instituto Municipal de Vigilância Sanitária, Vigilância de Zoonoses e Inspeção Agropecuária. As subsecretarias são: Subsecretaria Geral (SubGeral), Subsecretaria de Gestão (Subg), Subsecretaria de Promoção, Atenção Primária e Vigilância em Saúde (Subpav), Subsecretaria de Atenção Hospitalar, Urgência e Emergência (Subhue), e Subsecretaria de Proteção e Defesa Civil (Subpdec). E o Instituto Municipal de Vigilância Sanitária, Vigilância de Zoonoses e Inspeção Agropecuária (IVISA-RIO) foi o campo empírico desta pesquisa.

O IVISA-RIO é um órgão de muita importância para a população carioca. Ele é responsável por proteger a saúde pública, prevenindo riscos higiênico-sanitários em atividades, serviços e produtos de interesse à saúde. Além disso, o IVISA-Rio realiza educação sanitária por meio de capacitações gratuitas para cidadãos e profissionais, oferece programas de Residência Uni e Multiprofissional, e desenvolve linhas de pesquisa. O instituto também inspeciona e controla zoonoses e investiga surtos de doenças transmitidas por alimentos, entre outras atividades.

A missão, que em resumo significa o propósito de sua existência, e a visão, os objetivos futuros, ilustrando a direção desejada a longo prazo, do IVISA-RIO são respectivamente:

“Promover a segurança sanitária de ambientes, produtos e serviços, contribuindo para a melhoria da saúde da população da Cidade do Rio de Janeiro” e “Ser reconhecido como referência em Vigilância Sanitária por prestar serviços de excelência, atuando em conjunto com a sociedade” (Rio de Janeiro, 2024).<sup>28</sup>

A missão do IVISA-Rio é essencial para a saúde pública na cidade, com o objetivo de promover a segurança sanitária em diversos ambientes e uma grande diversidade de serviços desempenhando um papel importante na prevenção de riscos à saúde. A visão do IVISA-Rio é ser reconhecido como modelo de excelência em vigilância sanitária, trabalhando em parceria com a sociedade para alcançar esse objetivo.

A Resolução SMS n.º 5976, de 6 de novembro de 2023, publicada no *Diário Oficial do Município* em 7 de novembro de 2023, divulga a Tabela de Temporalidade Documental para a implementar a Gestão de Documentos na Secretaria Municipal de Saúde. Uma resolução disciplina assuntos de interesse interno do órgão, sendo um instrumento de organização administrativa.

A tabela publicada apresenta a estrutura metodológica proposta pelo Programa de Gestão de Documentos Carioca (PGD Carioca), em que a identificação arquivística envolve reconhecer e classificar os documentos conforme sua tipologia documental e a identificação do órgão produtor. Esse processo considera as funções e atividades desenvolvidas que geram documentos. Remete-se, aqui, a Faben (2023), que em sua tese sobre a Identificação arquivística como método para gestão de documentos e integridade pública sustentável na administração da municipal brasileira observa:

A partir do momento em que identificamos o documento de arquivo pela ação que lhe deu origem, revelamos sua natureza probatória, da mesma forma em que a organicidade, que também é inerente à própria gênese do documento de arquivo, é revelada a partir da tipologia documental. A compreensão das particularidades de cada documento, proporcionado pelo método, contribui substancialmente para o conhecimento da informação que se produz, e por isso é a base que sustenta a implementação do Programa de Gestão de Documentos (Faben, 2023, p. 137).

A seguir uma exemplificação da metodologia aplicada, observando-se um fragmento do plano de classificação e na tabela de temporalidade de documentos no órgão:

---

<sup>28</sup> Disponível em: <https://vigilanciasanitaria.prefeitura.rio/conheca-o-instituto/> Acesso em: 26 ago. 2024.

Tabela 4 – Plano de classificação documental SMS

Função: 13.05. Promoção e proteção da saúde coletiva através da vigilância sanitária, zoonoses e inspeção agropecuária		
Atividade		Série documental
13.05.01	Supervisionar as atividades de inspeção e fiscalização sanitária em estabelecimentos.	13.05.01.01   Auto de Infração – AI
		13.05.01.02   Edital de Interdição – EI
		13.05.01.03   Termo de Visita Sanitária – TVS
		13.05.01.04   Termo de Intimação – TI
		13.05.01.05   Termo de Apreensão e Inutilização – TAI
		13.05.01.06   Termo de Apreensão e Depósito – TAD
		13.05.01.07   Termo de Apreensão de Amostra para Análise – TAAA

Fonte: Rio de Janeiro, 2023, p. 31.

Tabela 5 – Tabela de temporalidade de documentos SMS

Função: 13.05. Promoção e proteção da saúde coletiva através da vigilância sanitária, zoonoses e inspeção agropecuária									
Atividades	Série documental		Class. de acesso	Prazo de guarda		Destinação		Fundamento Legal	OBS
				Corr.	Inter.	Elim	Guarda perman.		
13.05.01	Supervisionar as atividades de inspeção e fiscalização sanitária em estabelecimentos	13.05.01.01	Auto de Infração – AI	Ostensivo	5 anos	15 anos	x	Decreto 45.585/2018	
		13.05.01.02	Edital de Interdição – EI	Ostensivo	5 anos	5 anos	x	Decreto 45.585/2018	
		13.05.01.03	Termo de Visita Sanitária – TVS	Ostensivo	5 anos	5 anos	x	Decreto 45.585/2018	
		13.05.01.04	Termo de Intimação – TI	Ostensivo	5 anos	5 anos	x	Decreto 45.585/2018	
		13.05.01.05	Termo de Apreensão e Inutilização – TAI	Ostensivo	5 anos	5 anos	x	Decreto 45.585/2018	
		13.05.01.06	Termo de Apreensão e Depósito – TAD	Ostensivo	5 anos	5 anos	x	Decreto 45.585/2018	
		13.05.01.07	Termo de Apreensão de Amostra para Análise – TAAA	Ostensivo	5 anos	5 anos	x	Decreto 45.585/2018	

Fonte: Rio de Janeiro, 2023, p. 31.

A visita técnica ao IVISA-Rio foi realizada no dia 1º de agosto de 2024. As informações recolhidas são apresentadas nos seguintes tópicos:

- 1. Informações gerais:** Instituto Municipal de Vigilância Sanitária, Vigilância de Zoonoses e Inspeção Agropecuária (IVISA-RIO) – Rua do Lavradio, 180 / Centro – Rio de Janeiro



2. **Estrutura física e recursos:** Para a documentação produzida no órgão, a responsabilidade sobre a guarda e armazenamento fica a cargo de cada setor. A entrevistada, quando perguntada sobre os espaços disponíveis, responde que são insuficientes, principalmente com a devolução dos processos da SMS pela guarda terceirizada. Esse recurso era utilizado pela Secretaria, contudo o contrato com o operador logístico não foi renovado, e os documentos estão sendo devolvidos e alocados no Instituto Municipal Nise da Silveira<sup>29</sup>. A intenção é digitalizar esses documentos e fazer o *upload* no Processo.rio.
3. **Iniciativas e Políticas Internas:** Quanto às iniciativas para melhoria dos acervos na instituição, seria importante um local adequado para a guarda, sugere a entrevistada. A ausência de locais adequados ocasionou recentemente a perda de documentos por causa de uma enchente. Esses documentos estavam no subsolo pela ausência de um local mais adequado para seu armazenamento. Não existem políticas internas, planos ou projetos de prevenção, nem em caso de emergência.
4. **Recursos e Condições ambientais:** Os recursos humanos e materiais são escassos. O ambiente é considerado deficiente pela entrevistada.
5. **Proteção contra riscos e sinistros:** Os funcionários passam por um curso periódico de treinamento de prevenção e combate a incêndio. A edificação, por sua localização, sofre com inundações no período de chuvas intensas.
6. **Procedimentos de armazenamento:** Não receberam os funcionários orientações ou treinamento. A entrevistada considera a documentação gerada pelo seu órgão razoável.
7. **Diversidade dos suportes:** Predominantemente processos administrativos e algumas plantas devido ao setor de engenharia no órgão. Essas plantas estão sob responsabilidade da guarda terceirizada.
8. **Ferramentas e tecnologias:** A entrevistada relata dificuldade com os documentos digitais e demonstra preocupação com o arquivamento digital e a eliminação.
9. **Colaboração externa:** Não relata; acredita que as iniciativas ainda estão começando.
10. **Colaboração interna:** Tem acontecido no sentido de dar celeridade às rotinas administrativas. O exemplo fornecido se relacionou à melhoria da tabela de

---

<sup>29</sup> Disponível em: <https://www.instagram.com/p/C8-TIszpIAJ/> . Acesso em: 26 ago. 2024

temporalidade. Não existem recomendações internas acerca da preservação de documentos.

**11. Políticas de preservação de documentos:** A entrevistada considera uma boa ideia.

## 5.2 Empresa Municipal de Multimeios Ltda (MULTIRIO)

A MULTIRIO – Empresa Municipal de Multimeios Ltda foi criada pela Lei n.º 2.029, de 18 de outubro de 1993, vinculada à Secretaria Municipal de Educação da PCRJ, e tem como objetivo:

[...] promover ações em diferentes meios tecnológicos articuladas com a política pública municipal de educação do Rio de Janeiro. Desenvolve produtos em diversas mídias e plataformas, tendo em vista sua apropriação crítica por crianças, jovens e adultos. Suas produções estão disponíveis no Portal MULTIRIO, em mídia impressa e nas mídias sociais digitais. Incluem séries audiovisuais e radiofônicas, animações, jogos, reportagens, artigos e demais publicações — jornais, revistas e livros —, que contribuem para o desenvolvimento da ação docente e para a ampliação do acesso a conteúdos e práticas diversos pela comunidade escolar (Rio de Janeiro, 2024).

A missão da MULTIRIO é “contribuir para o padrão de educação que a cidade deseja alcançar, transformando os novos recursos oferecidos pela tecnologia da informação e da comunicação em recursos civilizatórios, integradores e educativos”<sup>30</sup> (Rio de Janeiro, 2024).

A missão da organização ressalta ainda a integração entre tecnologia e educação, destacando a transformação das ferramentas de comunicação em instrumentos educativos e civilizatórios. Isso reflete o compromisso com a educação como um meio de construir uma sociedade mais informada e participativa, em linha com as exigências tecnológicas do século XXI.

A visão da instituição é “ser reconhecida por sua participação efetiva na construção de uma educação de qualidade no Rio de Janeiro, por meio de ações de aperfeiçoamento da pedagogia escolar e da pedagogia de vida na cidade, vista como espaço de civilidade, civilização e cidadania” (Rio de Janeiro, 2024).

Essa visão aponta também para o desejo de reconhecimento pela efetiva contribuição para uma educação de qualidade. O foco está em transformar a cidade do Rio de Janeiro em um espaço que cultiva civilidade e cidadania, evidenciando que a educação vai além da escola, sendo uma prática vivida em diversos âmbitos sociais.

Os valores apresentados pela MULTIRIO são os seguintes:

---

<sup>30</sup> Disponível em: <https://MULTIRIO.prefeitura.rio/wp-content/uploads/sites/63/2022/07/MissaoVisaoValores.pdf>. Acesso em: 4 set. 2024.

- Democratização da informação e do conhecimento;
- Acesso de toda a população aos bens educativos e culturais;
- Cidadania;
- Fidedignidade da informação;
- Identidade: pioneirismo ao colocar crianças e jovens como protagonistas e apresentadores de seus programas;
- Herança cultural: discussão de valores do presente e do passado, descobrindo a importância de sua permanência ao longo do tempo;
- Linguagem leve e instigante;
- Ética e estética como balizadores da produção.

Os valores apresentados reforçam o compromisso com a democratização do conhecimento e o acesso igualitário a recursos educativos e culturais. Além disso, entre eles destacam-se a promoção da cidadania ativa e a importância da identidade cultural, ao mesmo tempo que o protagonismo das crianças e jovens é priorizado. A ética e a estética são mencionadas como fundamentos essenciais, indicando uma preocupação com a qualidade moral e visual dos conteúdos produzidos. Esses valores são fundamentais para estimular uma sociedade inclusiva, crítica e educada.

Até a data da visita técnica, 29 de agosto de 2024, a MULTIRIO não dispunha de um plano de classificação e tabela de temporalidade publicada. Todo o material produzido até o momento estava sob a guarda da instituição e organizado de forma setorizada. Durante a visita, foi possível explorar o acervo audiovisual da entidade, que compartilha espaço com a documentação produzida pelo setor de protocolo e o acervo bibliográfico. No entanto, a responsabilidade por essa documentação pertence a outro setor. O acervo audiovisual, por sua vez, é gerido por uma arquivista especializada em *tapes*. As informações obtidas durante a visita destacam os seguintes pontos:

- 1. Informações gerais:** Rua Dom Marcos Barbosa, 2, Torre B, 4º andar, Cidade Nova.
- 2. Estrutura física e recursos:** Todo acervo produzido encontra-se na instituição, que dispõe de excelente estrutura. A entidade não faz uso de guarda terceirizada.
- 3. Iniciativas e Políticas Internas:** Quanto às iniciativas para melhorar o estado de preservação dos arquivos na instituição, a entrevistada destacou a importância do espaço físico. Ela enfatizou a necessidade de uma organização mais adequada, sugerindo a separação dos acervos audiovisual, bibliográfico e textual. Essa divisão

permitiria não apenas um melhor controle e gestão dos diferentes tipos de materiais, mas também facilitaria a adoção de práticas de conservação específicas para cada tipo de suporte, garantindo assim a preservação ideal de cada acervo. A especificidade do acervo demanda o funcionamento do ar-condicionado 24 horas por dia, ou seja, de forma contínua. Embora essas decisões e políticas internas não estejam escritas, elas são pensadas e tomadas em conjunto.

4. **Recursos e Condições ambientais:** Há carência de recursos humanos; algumas atividades são realizadas por apenas uma pessoa. No entanto, as condições ambientais são avaliadas como muito boas, mesmo com o compartilhamento do setor de armazenamento. Isso indica que, apesar das limitações de espaço e equipe, o ambiente oferece condições adequadas para a preservação dos acervos. Existe uma preocupação com o ambiente.
5. **Proteção contra riscos e sinistros:** O prédio da MULTIRIO é alugado. Nele, a segurança de seus ocupantes está garantida por meio de uma brigada de incêndio e protocolos de segurança contra incêndios. Não há registro de ocorrências relacionadas a sinistros ou perdas no local.
6. **Procedimentos de armazenamento:** O acervo da MULTIRIO é peculiar. No geral, a entrevistada considera os suportes produzidos pela entidade muito bons, relatando inclusive a ausência de dificuldades na migração de suportes com mais de 30 anos.
7. **Diversidade dos suportes:** O acervo audiovisual é composto por diversos formatos, como fitas Betacam (20, 30, 60 e 90 min), Mini DV, TV CAM, VHS, DVD, LTO, cartões e micro cartões; Acervo bibliográfico e documental.
8. **Ferramentas e tecnologias:** A empresa dispõe de uma plataforma paga para armazenamento e gerenciamento dos seus arquivos digitais; ao todo foram digitalizadas 3.800 fitas. A gestão, catalogação e organização é feita na plataforma, e, segundo a entrevistada, as pesquisas podem ser realizadas por séries, nomes, ID único de cada fita etc.
9. **Colaboração externa:** A colaboração registrada é com o Centro Técnico Audiovisual (CTAV), que guarda alguns negativos e cópias da empresa. Não se relata outro tipo de colaboração externa.
10. **Colaboração interna:** Atualmente, as orientações e treinamentos relacionados à preservação são estabelecidas pela funcionária.
11. **Políticas de preservação dos acervos e documentos:** “Seria um sonho.”

### 5.3 Autarquia: Instituto de Previdência e Assistência do Município do Rio de Janeiro (PREVI-RIO)

O PREVI-RIO é o Instituto de Previdência e Assistência do Município do Rio de Janeiro, uma autarquia, um Ente Federativo, responsável pela gestão do Fundo Especial de Previdência do Município (FUNPREVI). Sua principal atribuição é o pagamento das aposentadorias dos servidores municipais estatutários, além de pensões aos dependentes dos segurados. Além disso, o Instituto é encarregado de prover benefícios assistenciais aos seus segurados e de administrar o Plano de Saúde do Servidor Municipal (PSSM), garantindo a cobertura de saúde aos servidores municipais.

A missão institucional dessa entidade é gerir os benefícios previdenciários dos servidores cariocas, regida por normas, leis, decretos e portarias que legitimam sua estrutura. Sua evolução, identidade, visão, missão, valores e competências estão reunidos em um documento de nove páginas, o Portfólio da Gestão Institucional<sup>31</sup> da PREVI-RIO.

Sua visão “é ser uma instituição sólida e sustentável, que garanta os direitos previdenciários de seus segurados, de forma perene”<sup>32</sup> (Rio de Janeiro, 2024). Enquanto a ética, a transparência, o comprometimento, o respeito, trabalho em equipe, a proatividade, a efetividade e a inovação são os valores preconizados pela autarquia.

A visita ao PREVI-RIO foi realizada no dia 13 de agosto de 2024. Na ocasião, pudemos observar que, além das salas disponíveis no andar para a guarda de documentos, a entidade conta com dois depósitos no subsolo do prédio em que funciona. Além disso, ela tem um depósito externo localizado no estacionamento subterrâneo do Clube dos Servidor Municipal e outra sala disponibilizada no Centro de Artes Calouste Gulbenkian, na Praça XI.

A entidade não tem tabela publicada. As informações recolhidas nos fornecem os seguintes dados apresentados em tópicos:

- 1. Informações gerais:** Instituto de Previdência e Assistência do Município do Rio de Janeiro – Rua Afonso Cavalcanti, 455 – prédio anexo do Centro Administrativo São Sebastião (CASS); Clube do Servidor Municipal – Rua Ulysses Guimarães, S/N, Cidade Nova.
- 2. Estrutura física e recursos:** A documentação da entidade encontra-se nos locais citados anteriormente, no subsolo do prédio anexo ao CASS, no Clube do Servidor

---

<sup>31</sup> Disponível em: <https://previrio.prefeitura.rio/legislacao-2/>. Acesso em: 16 ago. 2024.

<sup>32</sup> Disponível em: <https://previrio.prefeitura.rio/institucional/>. Acesso em: 4 set. 2024.

Municipal e no Centro de Artes Calouste Gulbenkian. Não fazem uso de guarda terceirizada.

3. **Iniciativas e Políticas Internas:** Quanto às iniciativas para melhoria do estado de preservação dos arquivos na instituição, o entrevistado acredita que, se o arquivo fosse unificado, centralizado, o acesso seria mais rápido para arquivar e desarquivar. Não existem políticas internas, ou diretrizes preestabelecidas, quanto à preservação desses documentos.
4. **Recursos e Condições ambientais:** Os recursos humanos e materiais são escassos. O ambiente para a guarda dessa documentação é considerado inadequado.
5. **Proteção contra riscos e sinistros:** O risco físico, por exemplo, é entendido de forma geral, existe um seguro contra incêndio que é da edificação em si. Não há relatos de acontecimentos que tenham afetado a documentação.
6. **Procedimentos de armazenamento:** Não receberam os funcionários orientações ou treinamento quanto aos procedimentos de armazenamento e acondicionamento. O entrevistado considera a documentação gerada pelo seu órgão razoável.
7. **Diversidade dos suportes:** Predominantemente processos administrativos em papel e microfilmes.
8. **Ferramentas e tecnologias:** O entrevistado relata treinamento para utilização do Processo.rio que é repassado aos demais colegas. Não reconhece a utilização de outros sistemas arquivísticos para produção de documentos.
9. **Colaboração externa:** Não relata colaboração externa, mas cita os eventos realizados pelo AGCRJ.
10. **Colaboração interna:** Não relata capacitação interna ou treinamento.
11. **Políticas de preservação de documentos:** O entrevistado considera excelente a ideia voltada para uma política de preservação.

#### 5.4 Fundação PLANETÁRIO da Cidade do Rio de Janeiro (PLANETÁRIO)

A Fundação PLANETÁRIO da Cidade do Rio de Janeiro (PLANETÁRIO) foi criada pela Lei n.º 1932, de 28 de dezembro de 1992,<sup>33</sup> e está vinculada à Secretaria Municipal de Cultura (SMC). Como fundação, faz parte da administração indireta e é caracterizada por

---

<sup>33</sup> Disponível em: <https://www.rio.rj.gov.br/documents/91382/56e7a0cd-3ec2-41ba-9fa8-0707d246af25> . Acesso em: 7 de set. 2024.

personalidade jurídica e atuação sem fins lucrativos, dedicada à sua finalidade social, mais especificamente:

A Fundação terá por finalidade principal planejar, coordenar, desenvolver e supervisionar projetos e atividades relativas ao ensino, à pesquisa e à divulgação de assuntos de caráter científico, ligados a Astronomia e ciências afins e de caráter cultural em geral (Rio de Janeiro, 1992, art. 2º).

A missão do PLANETÁRIO é “difundir a Astronomia e as ciências afins, integrando ciência, educação e cultura de forma inovadora em um ambiente acolhedor na Cidade do Rio de Janeiro”<sup>34</sup> (Rio de Janeiro, 2024). E sua visão é:

Ser agente de transformação social por meio da difusão da Astronomia e ciências afins, da educação complementar e da cultura, buscando permanente inovação e sustentabilidade:

- Atender todos os alunos da Rede Municipal de Ensino;
- Estar entre as maiores instituições congêneres em números de atendimentos;
- Estar na vanguarda do conhecimento na difusão da Astronomia e ciências afins;
- Estar entre os Centros de Difusão de Ciência, Educação Complementar e Cultura mais sustentáveis do mundo (Rio de Janeiro, 2024).

Os valores do PLANETÁRIO incluem inovação, excelência, equidade social, universalização do acesso, transversalidade, valorização do capital humano, colaboração e sustentabilidade.

A visita ao PLANETÁRIO ocorreu no dia 7 de agosto de 2024. A entidade não tem tabela publicada. As informações recolhidas nos fornecem os seguintes dados apresentados em tópicos:

- 1. Informações gerais:** Fundação PLANETÁRIO da Cidade do Rio de Janeiro – Rua Vice-Governador Rúbens Berardo, 100 – Gávea, Rio de Janeiro
- 2. Estrutura física e recursos:** A entrevistada observa que a produção de documentos em formato analógico foi reduzida desde a implementação do Processo.rio em 2021. De acordo com ela, a documentação anteriormente era armazenada em salas dos departamentos ou em espaços disponíveis dentro do próprio PLANETÁRIO, embora esses locais não fossem adequados para a guarda de documentos. A entidade não dispõe de depósitos próprios nem utiliza serviços terceirizados para armazenamento.
- 3. Iniciativas e Políticas Internas:** Não existem políticas internas, ou diretrizes preestabelecidas quanto à preservação desses documentos.
- 4. Recursos e Condições ambientais:** Os cuidados dispensados ficam a cargo de cada setor. O ambiente para a guarda dessa documentação é considerado inadequado,

<sup>34</sup> Disponível em: <https://planeta.rio/sobre-o-planetario/> . Acesso em: 10 set. 2024.

porém é um recurso provisório. A entrevistada não mencionou uma estimativa para mudança.

5. **Proteção contra riscos e sinistros:** O PLANETÁRIO tem contratos periódicos de manutenção, prevenção de incêndio, vistorias mensais realizadas por empresas contratadas, mas isso é voltado para a instituição como um todo. Não existe nenhum funcionário designado para a prevenção de riscos. Não há relatos de acontecimentos que tenham afetado a documentação. A entrevistada se queixa apenas da umidade do local.
6. **Procedimentos de armazenamento:** Não receberam orientações ou treinamento quanto aos procedimentos de armazenamento e acondicionamento. A entrevistada considera a documentação gerada pelo seu órgão razoável.
7. **Diversidade dos suportes:** O acervo é composto pelos documentos institucionais, livros, mapas, plantas, fotografias, cartas celestes.
8. **Ferramentas e tecnologias:** A entrevistada não relata dificuldades para utilização do Processo.rio. A instituição, segundo a funcionária, faz uso de outros sistemas corporativos, que registram informações, mas não armazenam. Ela não reconhece a utilização de outros sistemas arquivísticos para produção de documentos.
9. **Colaboração externa:** Não relata colaboração externa.
10. **Colaboração interna:** Não relata capacitação interna ou treinamento para a preservação dos documentos.
11. **Políticas de preservação de documentos:** O entrevistado considera uma boa iniciativa e que ela deveria partir da própria prefeitura, que essa iniciativa deveria ser do Arquivo Geral, ou corporativa.

## 5.5 Situação arquivística

Nas seções anteriores deste capítulo, foram apresentados os órgãos e entidades em que se realizou o diagnóstico da situação arquivística. Retomando o delineamento do campo empírico da pesquisa, compreende-se que, dado o alcance e a complexidade envolvidos, as informações coletadas são suficientes para oferecer um panorama da situação dos documentos arquivísticos do executivo municipal. Portanto, a partir dos tópicos definidos no roteiro, foram feitas as considerações necessárias, abordando as questões identificadas ao longo da pesquisa.



Quanto às informações gerais, os órgãos e entidades visitadas foram: a Secretaria Municipal de Fazenda e Planejamento (SMFP), Instituto Municipal de Vigilância Sanitária, Vigilância de Zoonoses e de Inspeção Agropecuária (IVISA-RIO); a Empresa Municipal: Empresa Municipal de Multimeios Ltda. (MULTIRIO); o Instituto de Previdência e Assistência do Município do Rio de Janeiro (PREVI-RIO); a Fundação: Fundação PLANETÁRIO da Cidade do Rio de Janeiro (PLANETÁRIO).

A entrevista foi concedida por funcionários diretamente relacionados ao Centro Arquivístico, CPDs, Protocolo, são pessoas que respondem pela documentação da sua entidade de alguma forma, arquivando, desarquivando, identificando, eliminando quando é o caso. Somente um funcionário tinha a formação em Arquivologia. Contudo, há de se destacar a dedicação de cada uma dessas pessoas no esforço da manutenção de seus arquivos.

Quanto à estrutura física das instituições visitadas, todas são munidas de armários e estante para guardar a sua documentação. Todas mantêm um ordenamento mínimo para execução das suas atividades, apesar do volume de documentos que já produziram e das dificuldades enfrentadas, como a transferência dos locais de armazenamento para ceder espaço a outras secretarias, ou realocação do espaço, que, por fim, se resume a perda de espaço. Para essa afirmativa pode-se consultar parte da tramitação do processo SMC-OFI-2023/00338, que trata da transferência de documentos para o Centro de Artes Calouste Gulbenkian, na Praça XI.

Quando são analisados os aspectos relevantes desse contexto, tais ações demonstram muito a respeito do ambiente político na PCRJ, dos atores e das partes interessadas. Portanto, para gerenciar os riscos:

É necessário compreender os contextos externo e interno da instituição, bem como os diversos fatores que influenciam a conservação desses bens. Isso inclui a análise das características específicas dos acervos contemplados no processo de gestão de riscos e do ambiente em que estão localizados, além dos aspectos normativos, financeiros, socioculturais e políticos (Coelho; Pinheiro; Sá; Serrano, 2023, p. 56).

A grande questão está em quem mantém depósitos. A SMFP, por exemplo, dispõe de diversos depósitos. Os que estão no subsolo do prédio anexo, estão alocados no 1º e 2º pavimentos de garagem. O fator ambiental e os agentes físicos são muito importantes para conservação de documentos. O fator ambiental recai também na saúde das pessoas, constituindo um risco para aqueles que estão em contato com esses objetos e materiais. O mesmo se aplica ao PREVI-RIO, que utiliza depósitos nos pavimentos de garagem, no anexo e no Clube dos Servidores Municipais, além de sala no Centro de Artes Calouste Gulbenkian, na Praça XI. De todos, a MULTIRIO é que mantém a melhor estrutura de preservação de documentos arquivísticos, dada a multiplicidade de seus acervos.

Quanto à utilização de guarda terceirizada, essa prática foi destacada pela IVISA-RIO, ligada à SMS. A guarda terceirizada envolve a contratação de empresas especializadas para armazenar e gerenciar documentos fora das dependências dos órgãos públicos. Esse processo é utilizado para otimizar o uso do espaço físico e melhorar a segurança e a conservação dos documentos. A empresa terceirizada é responsável por garantir condições adequadas de armazenamento, implementar medidas de segurança contra roubos, incêndios e outros riscos, e assegurar o acesso controlado e organizado aos documentos quando necessário. Além disso, essas empresas podem oferecer serviços adicionais, como digitalização e gestão eletrônica de documentos.

Acontece que o que se observa são recursos escassos para lidar com a documentação. Tratar a documentação não significa somente dar boas condições de guarda e acondicionamento, significa tratamento técnico adequado nas idades documentais, portanto, das funções arquivísticas. Essas atividades, corretamente aplicadas, elevam o nível de organização e de gestão. Os aspectos acima mencionados corroboram as afirmações de Rousseau e Couture (1998):

O estabelecimento de normas regendo a organização dos arquivos correntes que permitirá tirar o máximo proveito da informação disponível e essencial a uma tomada de decisão esclarecida é um dos desafios que os administradores devem aceitar. Com efeito, o aumento assustador do volume de informação levanta cada vez mais dificuldades para a sua classificação, recuperação e conservação (Rousseau; Couture, 1998, p. 118).

Contudo, se as práticas estiverem corretamente aplicadas, a preocupação com o arquivo intermediário recai sob o acondicionamento e guarda, não sob a ordenação e organização, porque essas etapas já estariam cumpridas. Dessa maneira, o arquivo intermediário cumpre seu papel, o de retenção temporária para a destinação final. Daí a importância de a gestão de documentos intervir em todas as fases.

É importante refletir também sobre os impactos gerados pela utilização de depósitos externos na gestão documentos e o que a terceirização representa na organização e no acesso aos documentos.

Mesmo com o cenário das novas tecnologias da informação e comunicação, o documento analógico ainda se fará presente por muito tempo. E o que se observa é uma corrida para sua eliminação utilizando-se o recurso da digitalização, com muita desinformação acerca dessa prática. Um exemplo disso pôde ser observado na SMS, secretaria à qual o IVISA-RIO faz parte. Recentemente (03/07/2024), em sua rede social (Instagram<sup>35</sup>), a Subsecretaria de

---

<sup>35</sup> Disponível em: <https://www.instagram.com/p/C8-TIszpIAJ/>. Acesso em: 26 ago. 2024

Gestão da Secretaria Municipal de Saúde anunciou o novo Centro de Digitalização de processos, no Instituto Municipal Nise da Silveira. Segundo consta na descrição e relato da publicação, os processos físicos (que geram custos ao município) serão digitalizados e “jogados” no Processo.rio. Ainda sobre a publicação, a intenção é descartar os documentos (papéis físicos) e digitalizar os mais recentes. O objetivo geral é a economicidade, a diminuição dos papéis armazenados no operador logístico.

O Decreto n.º 10.278, de 18 de março de 2020, estabelece as técnicas e os requisitos para a digitalização de documentos públicos ou privados, a fim de que os documentos digitalizados produzam os mesmos efeitos legais dos documentos originais. Para que a digitalização aconteça para entidades públicas, o documento digitalizado deve se equiparar ao documento físico para todos os efeitos legais.

Em 10 de novembro de 2021, o CONARQ publicou a Resolução CONARQ n.º 48, que estabelece diretrizes e orientações aos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Arquivos – SINAR quanto aos procedimentos técnicos a serem observados no processo de digitalização de documentos públicos ou privados. E, para isso, os requisitos mínimos são: 1. Plano de classificação de documentos arquivísticos (PCDA) e tabela de temporalidade de documentos arquivísticos (TTDA); 2. Regras de acesso e procedimentos de tratamento de informações com restrição de acesso; 3. Sistema informatizado que atenda a requisitos arquivísticos de gestão de documentos; 4. Repositório digital confiável que permita a manutenção/preservação do representante digital desde sua captura pelo sistema informatizado de gestão, pelo tempo necessário. A resolução também observa:

Ressalta-se que a gestão documental é o escopo no qual deve estar inserido qualquer processo de digitalização de documentos arquivísticos. Quando adequadamente parametrizada e implantada na instituição, a gestão documental contribui com os procedimentos vinculados à captura dos representantes digitais e o controle de sua tramitação, arquivamento, avaliação e preservação. No âmbito da avaliação, estabelece os critérios e as ações relacionadas com a autorização e a execução da eliminação de documentos originais. Em alguns casos os prazos podem ser tão curtos que a adoção de processos de digitalização para fins de substituição pode ser dispensada. Tal fato pode ser observado na necessária análise de acervos em fase intermediária que aguardam prazos prescricionais para eliminação, no sentido de ponderar se o tempo que resta para sua eliminação justifica os custos de sua digitalização (CONARQ, 2021, p. 9).

Considerando que todos os requisitos tenham sido atendidos no melhor dos cenários, os executores dessa iniciativa parecem não estar atentando ao fato de que o Decreto RIO n.º 47.769, de 7 de agosto de 2020, que institui o Processo.rio, detalha em seu Art. 14 § 6º que os documentos digitalizados têm valor de cópia simples. Sendo que a apresentação do original pode ser requisitada se a lei expressamente o exigir (§ 7º) ou caso ocorra a impugnação de

integridade deste documento (Art. 15 e 16). Importante ressaltar que os documentos de guarda permanente, mesmo digitalizados, não podem ser descartados.

Dando continuidade, foram analisadas as iniciativas com vistas à melhoria do estado de preservação dos documentos arquivísticos nas instituições. Essa análise nos revela que não existem políticas internas ou diretrizes preestabelecidas para a preservação dos documentos. Entre as iniciativas sugeridas para melhorar o estado de conservação, destacam-se a unificação e centralização dos arquivos, o que facilitaria o acesso a eles e sua gestão. Foram enfatizadas a necessidade de uma melhor organização física, a falta de um plano de preservação em caso de emergências e de uma política integrada de gestão dos arquivos.

A análise sobre os recursos e condições ambientais revela que há escassez de recursos humanos e materiais, com algumas atividades realizadas por poucas pessoas. O ambiente de guarda é considerado inadequado por parte dos entrevistados, com relatos de ataques de cupins, goteiras e sujidades. Em certas áreas, o ambiente é avaliado como aceitável, apesar da falta de espaço adequado e do compartilhamento de setores.

No Brasil, e possivelmente nos demais países da América Latina, não é difícil constatar que o arquivo, no sentido de conjunto de informações e documentos orgânicos e originais, ainda é visto, paradoxalmente, como patrimônio material, próximo da condição dos móveis, máquinas e ferramentas de uma organização. Não raro, disputam o mesmo espaço dos almoxarifados, garagens, depósitos, porões e salas sem serventia (Lopes, 2013, p. 22).

As observações tecidas permanecem verdadeiras e atuais, sendo esse o cenário encontrado na maior parte dos lugares visitados na PCRJ. Os depósitos da SMFP e PREVI-RIO visitados apresentam diversos fatores de deterioração associados a elementos externos. Entre os problemas observados estão contaminantes atmosféricos, ventilação inadequada, umidade relativa e temperatura inadequadas, armazenamento impróprio e vandalismo, conforme relatado pela SMF. Como mencionado anteriormente, todos esses depósitos visitados abrigam outros materiais, como mobiliários, eletrodomésticos, entre outros.

O tópico Proteção contra riscos e sinistros nos revela um cenário variado. A SMFP relata que havia uma preocupação maior com a prevenção, enquanto o órgão era somente a Secretaria Municipal de Fazenda. Relataram-se episódios de enchentes e arrombamentos. A IVISA-RIO relata episódios de inundação e a perda de documentos, em virtude de um alagamento em 7 de fevereiro de 2023, que estavam guardados no almoxarifado.

Figura 13 – Edital de Ciência de Eliminação de Documentos Emergência

<b>SECRETARIA DE SAÚDE</b>			
<b>SISTEMA MUNICIPAL DE GESTÃO DE ARQUIVOS (SIMARQ) EDITAL DE CIÊNCIA DE ELIMINAÇÃO DE DOCUMENTOS EMERGÊNCIA</b>			
A Coordenadora da Comissão Permanente de Avaliação de Documentos da(o) <i>Secretaria Municipal de Saúde</i> devidamente designado pela Resolução SMS nº 5335 de 06 de abril de 2022 em D.O.RIO de 07 de abril de 2022, pág 34, de acordo com a lista de Eliminação de documentos nº 09/2023 com a aprovação do titular do Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro, faz saber, a quem interessar possa, que após esta publicação os documentos discriminados na tabela abaixo serão eliminados devido seu estado de decomposição, atingidos por alagamento em sete de bevereiro de dois mil e vinte três guardados, temporariamente, no nosso almoxarifado que fica na Rua do Lavradio, 180 - subsolo - Centro.			
SÉRIE DOCUMENTAL	DATA-LIMITE	QUANTIDADE	CONSIDERAÇÕES
Processos de Licenciamento sanitário e Licenciamento transitório	2021-2022	819	Os processos foram destruídos pela enchente que alagou o almoxarifado (local onde estavam guardados os processos)
<b>MENSURAÇÃO TOTAL: 819 processos</b>			
<b>DATAS- LIMITES GERAIS: 2021-2022</b>			

Fonte: Rio (2023, p. 106).

Algumas instituições realizam treinamentos periódicos, como prevenção e combate a incêndio, contudo essas práticas se dão por exigência dos locais. No entanto, a falta de designação específica para prevenção de riscos e sinistros é uma constante. Um dos grandes problemas enfrentados pelos órgãos e entidades visitadas é a dificuldade de manter o grande volume de documentos sob a sua guarda.

A ausência de manutenção preventiva nos prédios e edifícios é perceptível. Ela também ocasiona a perda dos documentos. A edificação é o primeiro elemento de proteção física da documentação e deve cumprir todos os requisitos que promovam a sua segurança e preservação, por isso é imprescindível verificar regularmente seu interior, principalmente as zonas mais vulneráveis. Tanto as paredes internas quanto as externas devem ser examinadas periodicamente, a fim de prevenir infiltrações, indícios de umidade ou reboco em desprendimento, que podem trazer sérios danos futuros. Portanto, o monitoramento e o controle do ambiente são indispensáveis.

Os materiais custodiados por essas instituições vão muito além de documentos, são livros, mapas, plantas, fotografias, microfimes, vídeos, reunidos por esses órgãos e entidades.

Lamentavelmente seu futuro é incerto e não sabemos se sobreviverão aos múltiplos processos do envelhecimento natural, ou se perecerão vítimas de fogo, inundações, desastres, guerras e atos de vandalismo [...]. Não podemos deter esses processos: a única coisa que podemos fazer é assumir eticamente a responsabilidade de preservar aquilo que herdamos de nossos antecessores e que devemos deixar como legado às futuras gerações (Callol, 2013, p.18).

O uso das tecnologias da informação e comunicação (TICs) no aparato público municipal esbarra em algumas limitações. Não surpreende que, quanto ao tópico Ferramentas e tecnologias, a grande maioria dos entrevistados, ao serem perguntados sobre a gestão,

preservação e acesso aos documentos digitais, fazem uma associação imediata ao Processo.rio. Tal atitude é compreensiva porque todos são usuários, ou seja, interagem com um sistema computacional e o seu nível de conhecimento técnico e experiência podem ser classificados como intermediários. Embora existam outras ferramentas que englobem outros processos, como demonstrado no capítulo anterior, alguns entrevistados não identificam o uso de outros sistemas para a produção de documentos. Relataram-se preocupações sobre arquivamento e eliminação de documentos digitais, porém esses relatos foram pontuais. A MULTIRIO é a única das instituições visitadas que tem uma plataforma paga para o armazenamento e gerenciamento de arquivos.

As respostas sobre colaboração externa com outros órgãos, instituição arquivística na promoção das melhores práticas na preservação de documentos, são variadas. Alguns entrevistados não relatam qualquer colaboração, nem capacitação interna ou treinamento. Há a menção da MULTIRIO de parceria com o Centro Técnico Audiovisual (CTAV) para guarda de negativos e cópias. Outro entrevistado relata contato frequente com o Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro (AGCRJ), que auxilia na melhoria da gestão documental. E há o relato de uma percepção pessoal de que as iniciativas de colaboração ainda estão em fase inicial.

Sobre o tópico Colaboração interna para capacitação e treinamento quanto à preservação de documentos são limitadas. A SMF disponibiliza alguns cursos, mas não relacionados à gestão arquivística ou preservação. Na IVISA-RIO a capacitação foca a melhoria das rotinas administrativas, como a atualização da tabela de temporalidade, porém sem diretrizes específicas para a preservação documental. Outros entrevistados não relatam qualquer tipo de capacitação ou treinamento interno para a preservação de documentos.

A entrevista se encerrava com a pergunta: Se houvesse iniciativas voltadas para a preservação de documentos, uma política, por exemplo, qual seria a sua opinião? Todos os entrevistados afirmaram que consideram tal iniciativa algo positivo.

Faltam algumas observações sobre a preservação de documentos arquivísticos na pesquisa realizada no campo empírico. As salas, os depósitos, estão abarrotados de documentos. Entre as instituições visitadas, o IVISA-RIO possui plano de classificação e tabela de temporalidade de documentos publicada, e algumas iniciativas têm sido tomadas quanto à eliminação de documentos, contudo outras decisões têm sido equivocadas, como a relacionada à questão da digitalização. É importante acompanhar o desenvolvimento dessa iniciativa. As demais entidades tabelas limitadas, como, por exemplo, a SMFP, em que a publicação está sendo realizada por etapas, ou seja, por setores, coordenadorias. As outras estão se

encaminhando para a publicação. A urgência na eliminação de documentos é evidente para evitar perdas, já que as equipes têm atuado dentro de suas limitações atuais.

As questões não se resumem à eliminação de documentos, publicações de tabelas e a custódia. Um ambiente seguro e minimamente controlado é muito importante. As infestações de qualquer natureza, incêndios causados por falhas elétricas, rompimentos de tubulações, não são sinistros. Todos esses riscos são reflexos da negligência em relação aos documentos. Como Bellotto (2006, p. 25) ressalta: “As atividades clássicas da administração – prever, organizar, comandar, coordenar e controlar – não se efetuam sem documentos.” Não importa o gênero documental!

Feitas essas considerações, passa-se, no próximo capítulo, a discorrer sobre políticas de preservação, em que foram analisadas as iniciativas da Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz) e a política de preservação de documentos do estado de Minas Gerais.

## 6 ANALISANDO POLÍTICAS DE PRESERVAÇÃO

Para melhor elucidar o que se expôs até aqui, na sequência se discorre sobre políticas de preservação. O cerne desta pesquisa nos leva a refletir quais parâmetros são essenciais para a elaboração de propostas visando a uma política de preservação de documento arquivísticos no âmbito do executivo municipal do Rio de Janeiro, objetivando o incentivo e o desenvolvimento de futuros programas, projetos e procedimentos que orientem a preservação, a manutenção e o acesso aos documentos arquivísticos.

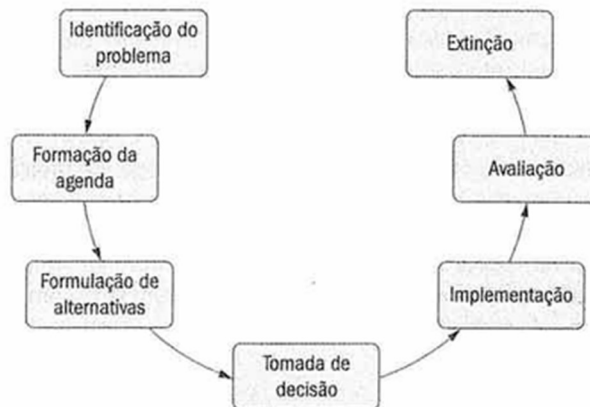
Primeiro, a definição do que é uma política. Sendo “política” um termo abrangente, optou-se pela definição do dicionário: “Ciência do governo dos povos; direção de um Estado e determinação das formas de sua organização.”<sup>36</sup> Em linhas gerais, uma política envolve atividades relacionadas à tomada de decisões que orientam a organização e a gestão de um determinado contexto.

Uma política pública, por sua vez, é um conjunto de ações e decisões tomadas pelo governo para resolver problemas e atender às necessidades da sociedade, definindo direitos, deveres e responsabilidades. Ou, como já mencionado, Thomas R. Dye (1995) a define como aquilo que os governos decidem ou não fazer. E, para isso, é importante o entendimento do processo de elaboração de políticas públicas:

O processo de elaboração de políticas públicas (*policy-making process*) também é conhecido como **ciclo de políticas públicas** (*police cycle*). O ciclo de políticas públicas é um esquema de visualização e interpretação que organiza a vida de uma **política pública** em fases sequenciais e interdependentes (Secchi, 2010, p. 33, grifo do autor).

Portanto, o ciclo de políticas públicas pode ser visto a seguir:

Figura 14 – Ciclo de políticas públicas



Fonte: Secchi (2010, p. 33).

<sup>36</sup> Disponível em: <https://www.dicio.com.br/politica/>. Acesso em: 15 set. 2024.



A figura 14 ilustra o que o autor compreende como o ciclo de políticas públicas. Em termos práticos, pode-se exemplificar o que diz Secchi (2010)<sup>37</sup> da seguinte forma:

- Identificação do problema, que pode ser compreendida como a percepção de um problema;
- Formação de agenda, que se resume ao conjunto de assuntos importantes, ou problemas, que exigem atenção, ação e, que precisam ser resolvidos. Pode ser formalizada em documentos, como um programa, planos de ação etc. De acordo com Cobb e Elder (1983), existem dois tipos de agenda:
  - agenda política: conjunto de problemas ou temas que a comunidade política percebe como merecedor de intervenção pública;
  - agenda formal: também conhecida como agenda institucional, é aquela que elenca os problemas ou temas que o poder público já decidiu enfrentar (Apud Secchi, 2010, p. 36).
- Formulação de alternativas que serão desenvolvidas e analisadas minuciosamente; envolve uma análise das possíveis consequências do problema, considerando os custos e benefícios de cada opção. Essa etapa também define os objetivos a serem alcançados em curto, médio e longo prazos. Nesse processo, são estabelecidos métodos, programas, estratégias ou ações que poderão efetivamente levar ao alcance dos objetivos definidos;
- Tomada de decisão “é vista como a etapa que sucede à formulação de alternativas de solução. A tomada de decisão representa o momento em que os interesses dos atores são equacionados e as intenções (objetivos e métodos) de enfrentamento de um problema público são explicitadas” (Secchi, 2010, p. 40). São três formas, opções para resolver o problema: (i) os tomadores de decisão têm um problema e buscam as soluções; (ii) os tomadores de decisão vão ajustando os problemas às soluções, assim como as soluções aos problemas; e (iii) os tomadores de decisão têm a solução em mãos, mas correm atrás de problemas;
- Implementação da política pública consiste na transformação da decisão em ação;
- Avaliação da política pública é um processo deliberado que analisa a validade das propostas de ação e o grau de sucesso ou falha dos projetos implementados. Essa etapa envolve verificar se os objetivos foram alcançados e se as ações tomadas foram eficazes. Dependendo dos resultados dessa avaliação, pode-se decidir pela continuidade, reformulação ou até mesmo pela extinção da política pública;
- Extinção da política pública.

---

<sup>37</sup> Para maiores esclarecimentos sobre o ciclo de políticas públicas, vide Secchi (2010): Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/mod/resource/view.php?id=2753826&forceview=1>. Acesso em: 13 set. 2024.

Segundo análises de Secchi (2010), os estudos sobre a extinção de políticas públicas ganharam destaque a partir dos anos 1970, especialmente em países desenvolvidos. Esse interesse surgiu quando diversas políticas sociais vinculadas ao Estado de bem-estar social foram questionadas. A partir desses estudos, desenvolveu-se uma base teórica para entender quando e por que as políticas públicas são encerradas, permanecem ativas ou são substituídas por outras, contribuindo para a análise de sua eficácia e relevância ao longo do tempo.

À luz dessas contribuições, Arreguy e Venâncio (2017), ao discorrerem sobre políticas públicas e política pública arquivística no Brasil, ressaltam que, para que algo se torne objeto de uma política pública, não basta apenas sua importância social. É necessário que os interessados tenham poder de barganha suficiente para influenciar a formulação dessa política. Apesar da gestão, preservação e acesso aos arquivos terem uma importância inegável para a sociedade, o baixo poder de barganha dos agentes envolvidos nessa área pode ser um obstáculo para que ela receba a devida atenção e recursos no âmbito das políticas públicas.

Ao discorrer sobre as políticas públicas, políticas informacionais e políticas arquivísticas, Jardim (2006) salienta que com frequência confundem legislação arquivística com política arquivística. A legislação fornece elementos normalizadores para execução de uma política arquivística e, quando bem concebida, torna-se uma ferramenta poderosa para a gestão, uso e preservação de arquivos, porém sua viabilidade fica comprometida se não for instrumento e objeto de uma política arquivística. Sendo as políticas públicas arquivísticas uma das dimensões das políticas públicas informacionais.

A fim de atender a esta pesquisa, foram analisadas duas políticas de preservação para auxiliar a proposta final deste trabalho. A primeira foi a da Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz), caracterizada como uma iniciativa institucional. A segunda foi a do estado de Minas Gerais, caracterizada como um instrumento normativo.

## **6.1 Política de preservação da Fundação Oswaldo Cruz**

Em 2018, a Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz) publicou sua Política de Preservação dos Acervos Científicos e Culturais da Fiocruz<sup>38</sup>. Seus acervos foram constituídos e guardados ao longo do tempo separadamente, ou seja, respeitando a cultura organizacional da entidade e, portanto, respeitando a autonomia das unidades técnico-científicas. Com o passar do tempo, essas unidades adquiriram outros valores, e com isso os acervos passaram a ser organizados

---

<sup>38</sup> Versão atualizada em 2020.

com base na sua tipologia. A integração nacional da instituição também foi um dos fatores determinantes para essa ação, bem como as demandas crescentes de comunicação e divulgação científica e a busca integrada de informações.

“Esta política estabelece os princípios gerais, as diretrizes, e objetivos que orientam as atividades de constituição, preservação, gestão integrada e acesso aos acervos científicos e culturais sob a guarda da Fiocruz.” (Fiocruz, 2020, p. 13) Abrange acervos arquitetônicos e urbanísticos, arquivísticos, bibliográficos, museológicos e coleções biológicas. Especifica as responsabilidades e orienta o desenvolvimento de políticas específicas, programas, planos e procedimentos voltados para a preservação desses acervos.

Para efeito dessa política são listadas as definições do que se considera: acervo; acervo científico; acervo cultural; coleção biológica, conservação; documento arquivístico; gestão; plano; política; preservação; programa; qualidade; restauração e risco.

A definição desses termos-chave permite que todos os envolvidos nessa política compartilhem uma compreensão comum, permitindo uma aplicação clara e consistente, por conseguinte, as ações de preservação são conduzidas de maneira uniforme e alinhada aos objetivos institucionais.

Entre os princípios que norteiam a política da Fiocruz estão: o acesso à informação, a conservação integrada, a conservação preventiva, a educação patrimonial, a gestão de qualidade, a gestão de riscos, a pesquisa e desenvolvimento em preservação de acervos, preservação e conservação da biodiversidade, a preservação sustentável (Fiocruz, 2020, p. 14).

Tais princípios reafirmam os valores institucionais adotados pela instituição, incluindo o compromisso com a sociedade atual e futura, cidadania plena, solidariedade, respeito à diversidade, comprometimento socioambiental, acesso gratuito e público ao conhecimento, democratização do conhecimento, educação emancipatória, ética e transparência. Ela defende a preservação e acessibilidade das memórias e identidades dos grupos como testemunhos da ação humana, valorizando os aspectos histórico, científico, artístico, social e educacional dos acervos. A Fiocruz se compromete ainda a identificar e preservar acervos culturais das ciências e da saúde, especialmente os que se encontram em risco, e a valorizar sua memória institucional e produzir conhecimento sobre o patrimônio cultural e científico da saúde.

As diretrizes gerais adotadas pela Fiocruz (2020) são:

1. Princípio da mínima intervenção;
2. Reversibilidade;
3. Conservação curativa e de restauração somente quando as ações preventivas não conseguirem evitar o processo de deterioração;

4. Elaborar planos de conservação preventiva e gestão de riscos;
5. Monitoramento;
6. Processos de gestão dos acervos devem ocorrer de modo articulado;
7. Estimular ações que ampliem o acesso aos acervos através de sistemas digitais de informação, conforme as diretrizes sobre Preservação e Acesso Digital;
8. Assegurar a recuperação integrada de informações;
9. Fomentar a pesquisa e a qualificação profissional;
10. Definir uma agenda de pesquisa prioritária na área de preservação;
11. Programas de educação patrimonial;
12. Formação de recursos humanos internos e externos;
13. Cooperação com instituições;
14. Estimular a cooperação interna;
15. Realizar e manter o inventário atualizado;
16. Implementar ações que garantam a salvaguarda e preservação dos acervos bibliográficos;
17. Realizar inventários *in situ*, implementar ações de salvaguarda, segurança e preservação de artefatos históricos e científicos;
18. Considerar/reconhecer/desenvolver/explorar/preservar a cultura imaterial;
19. Desenvolver e estimular ações de memória institucional;
20. Política de memória institucional;
21. Estabelecer critérios e orientações para alienação de equipamentos científicos;
22. Adequação das estruturas existentes;
23. Conformidade de novas edificações;
24. Recursos orçamentários para a preservação.

Importante ressaltar que as diretrizes aqui listadas são norteadoras para todas as áreas, mas se desdobram em diretrizes específicas de acordo com a tipologia do acervo. Da mesma forma, as responsabilidades são atribuídas ao setor correspondente. O quadro a seguir explicita essas disposições de maneira detalhada.

Tabela 6 – Tipologia do acervo e responsabilidades

<b>ABRANGÊNCIA</b>	<b>RESPONSABILIDADE</b>
Acervo Arquitetônico, Urbanístico e Arqueológico	Departamento de Patrimônio Histórico (DPH)
Acervo Arquivístico	Departamento de Arquivo e Documentação (DAD)
Acervo Bibliográfico	Instituto de Comunicação e Informação Científica e Tecnológica em Saúde (ICICT)
Acervo Museológico	Museu da Vida
Coleções Biológicas	Câmara Técnica de Coleções Biológicas da Fiocruz (CT de Coleções Biológicas)

Fonte: Elaboração própria a partir das Políticas de Preservação dos Acervos Científicos e Culturais da Fiocruz, 2020.

Para a gestão integrada de seus acervos, foi desenvolvido o Preservo – Complexo de Acervos da Fiocruz, que tem uma estrutura de governança composta pelo Comitê Gestor do Preservo, pelos grupos de trabalho constituídos especificamente para desenvolver documentos normativos e de referência, e propor estruturas e redes integradas. A implementação dessa política cabe à Presidência e às instâncias colegiadas responsáveis pela guarda e gestão de acervos, e cujos objetivos são:

- a) estabelecer um novo patamar de organização e de maior integração das ações de constituição, preservação, gestão e disponibilização de acervos entre os diferentes agentes institucionais; b) dotar a instituição de infraestrutura adequada e moderna destinada à preservação do patrimônio científico e cultural; c) ampliar o acesso físico e digital aos acervos e ao conhecimento produzido a partir deles (Fiocruz, 2020, p. 6-7).

Tais objetivos criam uma rede integrada e coordenada entre diferentes unidades responsáveis pela guarda dos acervos, para que desempenhem práticas consistentes e eficazes para a preservação e gestão, tendo três papéis principais: o primeiro, criar diretrizes e políticas para a gestão e preservação dos acervos; o segundo, fornecer orientações e suporte para as unidades detentoras de acervos, ajudando-os a seguir as diretrizes estabelecidas; e o terceiro, atuar de forma consultiva oferecendo recomendações para a gestão dos acervos. O desenvolvimento e a implantação apresentam quatro dimensões: “a) conceitual; b) processual ou de documentação normativa e de referência; c) preservação e acesso físico; d) preservação e acesso digital” (Fiocruz, 2020, p. 7). Para atender essas dimensões, torna-se importante a criação de uma política de preservação para a instituição.

Divulgado em 2021, o Relatório de Atividades do Preservo oferece uma explanação detalhada dessas dimensões, permitindo uma compreensão aprofundada e clara de seus aspectos.

Tabela 7 – Dimensões do desenvolvimento e implantação do PRESERVO

<b>Dimensões</b>	<b>Aspectos</b>
Dimensão Conceitual	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Estabelece valores, princípios e orientações estruturantes.</li> </ul>
Dimensão Normativa e Referencial	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desenvolve documentação de referência e normativas para ações de preservação e acesso aos acervos;</li> <li>• Organiza na forma de políticas, planos, programas, manuais;</li> <li>• Fundamentada na dimensão conceitual, orienta todas as ações e diretrizes das dimensões seguintes.</li> </ul>
Dimensão de Preservação e Acesso Físico	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fornece subsídios para edificações e infraestruturas necessárias à guarda de acervos;</li> <li>• Destina-se a atores institucionais responsáveis pela tutela, conservação de acervos, e desenvolvimento de novos projetos que envolvam infraestruturas para acervos.</li> </ul>
Dimensão de Preservação e Acesso Digital	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Orienta a produção, preservação e acesso contínuo de acervos digitais;</li> <li>• Inclui tanto documentos nato-digitais quanto representantes digitais (documentos analógicos convertidos para o formato digital);</li> <li>• Promove a constituição de plataformas multiusuários de digitalização;</li> <li>• Fomenta a interoperabilidade ou busca integrada das diferentes bases de dados de acervos da instituição.</li> </ul>

Fonte: Elaboração própria a partir do Preservo – Complexo de Acervos da Fiocruz: Relatório de Atividades (2021).

Na política de preservação da Fiocruz, há um bloco dedicado exclusivamente à preservação e ao acesso físico, e à preservação e ao acesso digital. A principal fonte de financiamento da Fiocruz é o Tesouro Nacional, com recursos alocados pela Lei Orçamentária Anual para executar ações alinhadas às diretrizes do Plano Quadrienal (PQ). O PQ engloba tanto ações ordinárias essenciais à missão institucional quanto ações estratégicas para alcançar sua visão a longo prazo. Além do Tesouro Nacional, o financiamento provém de outras fontes, incluindo leis de incentivo, editais e patrocínios. A preservação do patrimônio científico e cultural é financiada prioritariamente pelo Tesouro Nacional conforme estabelecido no PQ.

A seguir, será apresentada uma tabela com os objetivos, a abrangência, as definições e os princípios da Política de Preservação da Fiocruz.

Tabela 8 – Elementos da Política de Preservação da Fiocruz

<b>LEGENDA: O = OBJETIVOS / A = ABRANGÊNCIA / D = DEFINIÇÕES / R = RESPONSABILIDADES / P = PRINCÍPIOS / DIRETRIZES</b>	
<b>FIOCRUZ</b>	
<b>O</b>	Estabelece os princípios gerais, as diretrizes, e objetivos que orientam as atividades de constituição, preservação, gestão integrada e acesso aos acervos científicos e culturais. Aponta as responsabilidades e orienta o desenvolvimento de políticas específicas, programas, planos, e procedimentos que visam à preservação desses acervos.
<b>A</b>	Acervo arquitetônico, urbanístico e arqueológico; Acervo arquivístico; Acervo bibliográfico; Acervo museológico; Coleções biológicas.
<b>D</b>	Acervo; acervo científico; acervo cultural; coleção biológica; conservação; documento arquivístico; gestão; plano; política; preservação; programa; qualidade; restauração; risco.
<b>R</b>	Presidência e as unidades técnico-científicas responsáveis pela guarda e gestão de acervos com a articulação e orientação do Comitê Gestor do Preservo.
<b>P</b>	Acesso à informação; conservação integrada; conservação preventiva; educação patrimonial; gestão de qualidade; gestão de riscos; pesquisa e desenvolvimento em preservação de acervos; preservação e conservação da biodiversidade; preservação sustentável.

<b>DIRETRIZES</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Princípio da mínima intervenção;</li> <li>2. Reversibilidade;</li> <li>3. Conservação curativa e de restauração somente quando as ações preventivas não conseguirem evitar o processo de deterioração;</li> <li>4. Elaborar planos de conservação preventiva e gestão de riscos;</li> <li>5. Monitoramento;</li> <li>6. Processos de gestão dos acervos devem ocorrer de modo articulado;</li> <li>7. Estimular ações que ampliem o acesso aos acervos através de sistemas digitais de informação, conforme as diretrizes sobre Preservação e Acesso Digital;</li> <li>8. Assegurar a recuperação integrada de informações;</li> <li>9. Fomentar a pesquisa e a qualificação profissional;</li> <li>10. Definir uma agenda de pesquisa prioritária na área de preservação;</li> <li>11. Programas de educação patrimonial;</li> <li>12. Formação de recursos humanos internos e externos;</li> <li>13. Cooperação com instituições;</li> <li>14. Estimular a cooperação interna;</li> <li>15. Realizar e manter o inventário atualizado;</li> <li>16. Implementar ações que garantam a salvaguarda e preservação dos acervos bibliográficos;</li> <li>17. Realizar inventários in situ, implementar ações de salvaguarda, segurança e preservação de artefatos históricos e científicos;</li> <li>18. Considerar/reconhecer/desenvolver/explorar/preservar a cultura imaterial;</li> <li>19. Desenvolver e estimular ações de memória institucional;</li> <li>20. Política de memória institucional;</li> <li>21. Estabelecer critérios e orientações para alienação de equipamentos científicos;</li> <li>22. Adequação das estruturas existentes;</li> <li>23. Conformidade de novas edificações;</li> <li>24. Recursos orçamentários para a preservação.</li> </ol>
-------------------	--

Fonte: Elaboração própria a partir dos elementos norteadores da Política de Preservação da Fiocruz (2020).

As reflexões apresentadas permitem destacar alguns aspectos dessa importante iniciativa de política de preservação dos acervos científicos e culturais da Fiocruz.

Essa iniciativa levou à integração nacional da instituição, ou seja, à gestão integral de seus acervos; e, para isso, instituiu-se o Preservo, que previu as quatro dimensões já mencionadas: conceitual, processual, preservação e acesso, e preservação e acesso digital.

Importante destacar que a Fiocruz é uma fundação autárquica de direito público do executivo federal, criada pelo Decreto nº 66.624, de 22 de maio de 1970, dotada de personalidade jurídica de direito público, vinculada ao Ministério da Saúde (MS), e com sede na cidade do Rio de Janeiro. Suas atividades abrangem saúde, educação, e desenvolvimento científico e tecnológico. A instituição possui autonomia administrativa para definir suas políticas, alinhadas com as normas federais e em consonância com o MS. E, para tanto, utiliza-se de legislações como a Constituição Federal de 1988 e o Decreto-Lei n.º 25, de 30 de novembro de 1937, que organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional, normas orientadoras, além das normas específicas para cada tipo de acervo. Um breve exemplo é o acervo arquivístico, em que são citadas a CRFB/1988, e as normas orientadoras disponibilizadas e publicadas pelo CONARQ.

A política da Fiocruz prevê o estabelecimento de programas, como o Programa de incorporação, o Programa de tratamento técnico, o Programa de conservação e restauração, o Programa de acesso, empréstimo e reprodução, o Programa de difusão cultural, e o Programa de manuais, como o Manual de organização das Coleções Biológicas. A política de preservação da Fiocruz ratifica os valores da instituição para com a sociedade, que são:

[...] o compromisso com a sociedade atual e gerações futuras; a cidadania plena; a solidariedade; o respeito à diversidade étnica e sociocultural; o comprometimento socioambiental; o acesso gratuito, público e aberto ao conhecimento produzido; a democratização do conhecimento; a educação como processo emancipatório; a ética e a transparência (Fiocruz, 2020, p.14).

O conjunto dessa política demonstra os esforços da Fundação Oswaldo Cruz na preservação de seus acervos de maneira abrangente. Na próxima seção, será apresentada a política de preservação do estado de Minas Gerais.

## **6.2 Política de preservação de documentos do estado de Minas Gerais**

O segundo instrumento analisado neste trabalho é a Política de Preservação de Documentos do Estado de Minas Gerais, instituída pelo Decreto nº 48.165, de 29 de março de 2021. Esse decreto estabelece diretrizes para a preservação de documentos no estado e foi promulgado pelo governador, utilizando uma atribuição que lhe foi conferida pela Constituição do Estado de Minas Gerais, Art. 90, inciso VII, que é a sanção e promulgação de leis, bem como a expedição de decretos e regulamentos, e conforme o disposto na Lei nº 19.420, de 11 de janeiro de 2011, que estabelece a política estadual de arquivos.

O decreto é um dos instrumentos previstos para as manifestações do chefe do poder executivo, seja o Presidente da República, o Governador de cada estado ou o Prefeito de cada cidade. Esse dispositivo reconhece a competência do governador do estado de Minas Gerais para tal ação, como uma de suas atribuições. O decreto pode ser revestido de atos individuais ou gerais e, quando produz efeitos gerais, pode ser regulamentar ou independente.

Quando comparado à lei, que é ato normativo originário (porque cria direito novo originário de órgão estatal dotado de competência própria derivada da Constituição), o decreto regulamentar é ato normativo derivado (porque não cria direito novo, mas apenas estabelece normas que permitam explicitar a forma de execução da lei) (Di Pietro, 2018, p. 314).

Ressalta-se, diante do exposto, que esse ato originado no executivo tem por objetivo regulamentar a Lei nº 19.420/2011 que estabelece a política estadual de arquivos.

Aqui vale destacar a categoria documental desse dispositivo. E, seguindo essa linha de raciocínio, faz-se referência a Bellotto (2006) quanto à sua classificação. Segundo essa autora,



os decretos se configuram como atos normativos, “são de cumprimento obrigatório, sendo de manifestação de vontade de autoridades supremas e devendo ser acatados pelos subordinados. Emanam do Poder Legislativo ou de autoridade administrativa” e, desse modo, acionam uma formalidade (p. 49). “A diplomática acata a classificação estabelecida pelo direito administrativo para os atos administrativos, englobando as espécies com que costuma lidar na área governamental, tendo-se aí as chamadas categorias documentais” (Belloto, 2006, p. 48).

Retomando a reflexão proposta no início desta seção, essa espécie documental expedida dispõe sobre a política de preservação do estado de Minas Gerais e tem por finalidade “estabelecer os princípios e diretrizes para a preservação de documentos provenientes da Administração Pública do Poder Executivo e de origem privada de interesse público e social, visando à gestão, à preservação e ao acesso aos documentos arquivísticos, conforme os objetivos especificados na Lei nº 19.420, de 11 de janeiro de 2011, que estabelece a Política Estadual de Arquivos” (Minas Gerais, 1989, Art. 1º) e tem como objetivos:

Quadro 1 – Objetivos da política estadual de arquivos de Minas Gerais

<b>Lei nº 19.420/2011, Art. 2º</b>
I – fortalecer a rede de instituições arquivísticas públicas; II – assegurar a adequada administração dos documentos públicos; III – preservar o patrimônio arquivístico público e privado de interesse público e social; IV – atender às demandas informacionais do Estado para apoiar o processo decisório; V – assegurar o acesso às informações contidas nos arquivos, observadas as disposições legais; VI – promover o reconhecimento dos arquivos como recursos fundamentais para o desenvolvimento do Estado e da sociedade; VII – contribuir para a promoção da transparência do poder público por meio da documentação de suas ações; VIII – garantir o livre fluxo de informações entre o Estado e a sociedade; IX – proteger o direito individual à privacidade na prestação das informações contidas nos arquivos; X – incentivar o uso de arquivos como fonte de pesquisa e de informação científica e tecnológica; XI – promover a adoção de inovações e o intercâmbio de informações científicas e tecnológicas na área arquivística; XII – contribuir para a constituição e a preservação da memória estadual e da nacional; XIII – apoiar tecnicamente a constituição e a manutenção de arquivos nos Municípios; XIV – estimular a participação da sociedade na constituição de arquivos públicos e privados de interesse social.

Fonte: Elaboração própria, de acordo com a Lei nº 19.420 de 11 de janeiro de 2011.

Os objetivos traçados na política de arquivos de Minas Gerais propõem um sistema integrado e eficiente de gestão documental, com vistas à proteção do patrimônio arquivístico<sup>39</sup>, promovendo a transparência, o acesso à informação e a participação social. A adoção desses objetivos pode contribuir para o fortalecimento das práticas arquivísticas e a valorização dos arquivos como recursos estratégicos para o desenvolvimento do Estado e da sociedade.

<sup>39</sup> O *Dicionário brasileiro de terminologia arquivística* define patrimônio arquivístico como o conjunto dos arquivos de valor permanente, públicos ou privados, existentes no âmbito de uma nação, de um estado ou de um município.

No Art. 2º, do decreto, são definidos alguns termos do que se considera: armazenamento; armazenamento de documento digital; arquivo; arquivos privados; arquivos públicos; autenticidade; identidade; integridade; custódia; documento arquivístico; documento digital; documento digitalizado; gestão de documentos; fase corrente; fase intermediária; fase de guarda permanente; preservação digital; preservação física; produtor; repositório digital; repositório arquivístico digital.

Assim como feito na política de preservação da Fiocruz, definir esses termos traz clareza, consistência e compreensão comum entre todos os envolvidos nessa política pública de preservação de Minas, já que fica estabelecida uma base comum de entendimento e prática entre os profissionais envolvidos na gestão documental e preservação de documentos.

A coordenação dessa política é feita pela Secretaria do Estado de Cultura e Turismo – Secult, em articulação com o Conselho Estadual de Arquivos – CEA, que manifestará à referida Secretaria as medidas necessárias para a persecução dos princípios e diretrizes da política de preservação, assim como a Diretoria do Arquivo Público Mineiro da Secult prestará apoio técnico ao CEA (Minas Gerais, 2021, Art. 3º, § 1º, 2º e 3º).

Fechando o Capítulo I do decreto estão os princípios da Política de Preservação de Documentos do Estado de Minas Gerais, para a gestão e preservação dos documentos públicos e privados e de interesse público e social do estado, que são:

- I – fortalecer a rede de instituições arquivísticas públicas;
- II – assegurar a adequada administração dos documentos públicos;
- III – preservar o patrimônio arquivístico público e privado de interesse público e social;
- IV – atender às demandas informacionais do Estado para apoiar o processo decisório;
- V – assegurar o acesso às informações contidas nos arquivos, observadas as disposições legais;
- VI – contribuir para a constituição e a preservação da memória estadual e nacional;
- VII – estimular a participação da sociedade na constituição de arquivos públicos e privados de interesse social (Minas Gerais, 2021, art. 4º).

Analisando os princípios descritos, observa-se um reforço importante para as instituições arquivísticas públicas assegurar que os documentos públicos sejam produzidos, organizados, armazenados e preservados de acordo com as normas técnicas e legais, que a proteção do patrimônio arquivístico público e privado atenda às demandas da gestão dessa informação arquivística para que os documentos estejam disponíveis e acessíveis, além do estímulo à participação social.

As diretrizes dessa política estão no Capítulo II do decreto, apresentada a seguir:

Quadro 2 – Diretrizes da política estadual de arquivos de Minas Gerais.

Seção I – Dos Arquivos Públicos

- Estabelece a responsabilidade pela preservação física e digital na fase corrente e intermediária;
- Estabelece a preservação física a digital na fase de guarda permanente: responsabilidade do Arquivo Público Mineiro após recolhimento; o recolhimento deve garantir a autenticidade dos documentos e a utilização de Repositório Arquivístico Digital com padrões abertos e requisitos de acesso e recuperação integral;
- Penalidades: Destruição ou adulteração de documentos de valor permanente resultam em penalidades administrativas, civis e criminais;
- Condições de preservação física: controle da movimentação e traslado para evitar dissociação; controle ambiental das áreas de guarda; condições de segurança para recursos humanos, incluindo uso de Equipamentos de Proteção Individual (EPI); prevenção e capacitação contra sinistros envolvendo fogo; detecção e prevenção de ataques biológicos; prevenção contra furtos e vandalismo.
- Materiais de qualidade: emprego de materiais de qualidade para armazenamento e preservação, observando peso, dimensões e características dos documentos.
- Armazenamento de documentos digitais: proteção contra alteração, destruição, acesso e reprodução não autorizados; indexação de metadados para localização e gerenciamento, e conferência do processo de digitalização.
- Eliminação de documentos físicos: documentos físicos podem ser eliminados após digitalização, exceto os de guarda permanente; documentos digitalizados que não são de guarda permanente devem ser preservados até o transcurso dos prazos de prescrição ou decadência; eliminação de documentos deve observar instrumentos de gestão aprovados pelo Arquivo Público Mineiro e critérios de responsabilidade social e preservação ambiental.
- Canal de denúncias: o CEA deve constituir canal eletrônico para acolhimento de denúncias sobre descaso, subtração e comercialização de documentos públicos; o CEA recomenda providências para apuração e reparação de atos lesivos à política estadual de arquivos públicos e privados de interesse público e social.

Seção II – Dos Arquivos Privados de Interesse Público e Social

- Declaração de interesse público: arquivos privados podem ser declarados de interesse público e social com parecer do CEA e aprovação do titular da Secult; o Arquivo Público Mineiro mantém cadastro atualizado desses arquivos.
- Depósito e doação: arquivos privados podem ser depositados (revogável) ou doados (irrevogável) ao Arquivo Público Mineiro; a declaração não implica transferência para instituição pública, e detentores ainda são responsáveis pela guarda e preservação.
- Proibição de alienação: arquivos privados não podem ser alienados com dispersão ou transferidos para o exterior.
- Comunicação de transferência: proprietário deve comunicar previamente ao CEA e Arquivo Público Mineiro qualquer mudança de local de guarda.
- Acesso aos documentos: depende de autorização expressa do proprietário.
- Comunicação de perda: perda acidental, total ou parcial deve ser comunicada ao CEA e Arquivo Público Mineiro.
- Incentivo à preservação: a Secult incentivar a preservação, declaração de interesse público, apoio a centros de documentação e as instituições arquivísticas no Estado.
- Acordos de cooperação: a Secult pode firmar acordos com entidades privadas sem fins lucrativos para apoiar a organização, preservação e divulgação dos acervos.
- Transferência digital: a transferência para o Arquivo Público Mineiro deve garantir autenticidade, sendo os documentos submetidos a um Repositório Arquivístico Digital, e a digitalização em conformidade com os padrões estabelecidos;
- Tratamento das informações pessoais: deve ser transparente e respeitar as liberdades individuais, conforme legislação vigente.
- Transferência emergencial: pode ocorrer em casos de risco ao patrimônio documental ou recomendação do Ministério Público,
- Transferência emergencial: pode ser requerida pela Secult; CEA; Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico de Minas Gerais – Iepha; Fundação João Pinheiro – FJP; outros órgãos de defesa do patrimônio documental;
- Transferência emergencial: não implica doação ao Arquivo Público Mineiro, sendo realizada mediante Termo de Transferência com vigência de até 90 dias, prorrogável uma vez; o proprietário deve retirar o acervo após a vigência do termo, sob pena de medidas judiciais;
- Responsabilidade pelo traslado é do proprietário, a Secult não é responsável por danos durante o traslado.

Fonte: Elaboração própria, de acordo com o Decreto nº 48.165, de 29 de março de 2021.

Para que uma política cumpra sua finalidade são necessários todos os elementos mencionados acima, ou seja, objetivos, princípios, responsabilidades etc. A política de preservação de documentos do estado de Minas Gerais estabelece diretrizes claras para a preservação de documentos arquivísticos em suas fases corrente, intermediária e permanente. Ela define responsabilidades para órgãos que produzem e armazenam documentos, impondo penalidades administrativas, civis e criminais em casos de destruição ou adulteração de documentos de valor permanente. Destaca a importância da qualidade dos materiais de armazenamento e das condições adequadas de guarda, como controle ambiental e segurança.

A preservação digital é outro ponto importante, exigindo repositórios com padrões abertos e medidas de proteção contra alterações e acessos não autorizados. A política também permite a eliminação de documentos físicos após digitalização, desde que respeitados os prazos legais e os critérios aprovados pelo Arquivo Público Mineiro.

Adicionalmente, o canal de denúncias permite a comunicação de descasos ou irregularidades, fortalecendo o compromisso com a integridade e o acesso aos documentos públicos e privados de interesse social.

A política de preservação do estado de Minas Gerais abrange não apenas a preservação de documentos públicos, mas também a de documentos privados e de interesse social.

Para concluir esta seção, lembramos que a primeira política de preservação aqui analisada foi a da Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz), uma iniciativa institucional robusta, alinhada às melhores práticas. Essa abordagem é particularmente relevante para se compreender como integrar diversas necessidades de preservação em uma política única e eficiente. A segunda política de preservação de documentos apresentada foi a do estado de Minas Gerais, escolhida, entre outros aspectos, por ser estabelecida por um instrumento normativo, o Decreto n.º 48.165, de 29 de março de 2021. Essa política apresenta proximidade com o escopo administrativo da gestão pública municipal do Rio de Janeiro, com essa similaridade facilitando a adaptação das diretrizes mineiras ao contexto do executivo carioca, respeitadas as especificidades locais.

As duas políticas oferecem um arcabouço teórico e prático que servirá de referência para a elaboração de propostas voltadas à criação de uma política de preservação de documentos arquivísticos no âmbito do Executivo Municipal do Rio de Janeiro. Essa análise comparativa foi essencial para assegurar que as propostas sejam fundamentadas em experiências concretas e alinhadas às melhores práticas de gestão e preservação de documentos arquivísticos. Diante dos estudos empreendidos até aqui e apresentados nos capítulos desta dissertação, agora vamos

às considerações finais, em que foram apresentados seus objetivos, desenvolvimento e resultados.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A temática central desta dissertação é a preservação de documentos arquivísticos, no âmbito do executivo municipal da cidade do Rio de Janeiro. Pela pesquisa fica claro que documentos arquivísticos são elementos decisórios nos processos políticos da administração pública e auxiliam a execução das ações administrativas, e que a preservação desses documentos é fundamental para os cidadãos do município estudado, pois colabora com a transparência das ações realizadas, possibilita o acesso à informação e promove uma gestão pública mais eficiente e responsável.

O ponto de partida da pesquisa foram recorrentes solicitações de eliminações de documentos ao Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro, acometidos por infestações e sinistros, e as dificuldades enfrentadas pelos órgãos e entidades em gerir e preservar a sua documentação. Em paralelo, a PCRJ instituiu o Sistema Eletrônico de Documentos e Processos (Processo.rio), reflexo de que o ambiente digital é uma realidade que provoca uma mudança da cultura organizacional e social, inclusive para o fazer arquivístico. Conseqüentemente, o aumento da produção de documentos digitais torna-se uma preocupação e um desafio no que tange à gestão e à preservação de documentos arquivísticos digitais. Tais fatos conduziram este estudo de caso, que investigou a preservação de documentos arquivísticos na PCRJ.

Um dos objetivos deste trabalho foi a contextualização da PCRJ, compreendendo a sua interação com os outros níveis federativos, sua autonomia administrativa, bem como os princípios que regem sua complexa estrutura organizacional.

A partir da revisão de literatura, observou-se a relevância das funções arquivísticas, importante ferramenta metodológica da arquivística integrada, especialmente na promoção da transparência e do acesso às informações, fatores essenciais para uma gestão pública eficiente, responsável e transparente. Sem o acesso aos documentos que registram as informações que sustentam as decisões políticas, torna-se difícil oferecer contribuições ao processo de elaboração de políticas públicas.

Com o propósito de responder ao problema desta pesquisa — quais parâmetros são essenciais para a elaboração de propostas visando a uma política de preservação de documentos arquivísticos no âmbito do executivo municipal do Rio de Janeiro —, foram utilizados os aportes teóricos da preservação, campo científico que se firmou ao longo do século XX, contribuindo significativamente para os avanços na pesquisa de métodos de prevenção de incidentes. A área da conservação, especificamente, se expandiu para incluir procedimentos de conservação e conservação preventiva, não se limitando apenas à restauração.

Sequencialmente, a gestão de riscos, atividade que complementa os esforços de preservação e, principalmente, da conservação preventiva. Entende-se que as organizações públicas existem para o cumprimento de um propósito: prestar serviços ou bens públicos de qualidade à população. Nesse contexto, a gestão de riscos se torna um instrumento para fortalecimento da gestão pública, aprimorando a tomada de decisões e assegurando a efetividade das políticas públicas.

Para ilustrar isso, basta lembrar que, ao longo da nossa história, utilizamos os recursos naturais sem considerar os impactos ambientais resultantes dessa exploração. E que recentemente, em virtude das fortes chuvas, o Rio Grande do Sul vivenciou e ainda sofre as consequências de um dos maiores desastres da história do país. Todos os alertas realizados<sup>40</sup> foram aparentemente ignorados. As limitações orçamentárias impostas impactaram diretamente sobre as estruturas administrativas, haja vista que tudo aquilo que existe um dia atingirá o seu esgotamento e, portanto, a renovação se faz necessária. Isso quer dizer que anos e anos se passarão e se aquilo que se almeja preservar não for passível de resguardo, proteção e até mesmo substituição, vai desaparecer mais cedo do que se espera, mesmo que saibamos que muitas coisas são únicas.

Embora a gestão de riscos para o patrimônio cultural e documental, preconizadas pelo ICCROM, e as modalidades aplicadas à governança, como a COSO (*Committee of Sponsoring Organizations*) e a ERM (*Enterprise Risk Management*), compartilhem a base na ISO 31000:2009, elas diferem significativamente em seus objetivos, natureza dos riscos, medidas de mitigação e impacto das perdas, porque cada abordagem é adaptada às necessidades específicas do contexto em que é aplicada. Contudo, é possível a criação de estratégias integradas que mitiguem os impactos, protegendo tanto os bens culturais quanto a infraestrutura e a população, e para isso algumas ações não podem ser dissociadas.

Com isso, a gestão de riscos se torna fundamental e não deve ser vista de forma isolada das demais atividades, já que é um indicador da mitigação dos riscos e da tomada de decisões preliminares sobre os impactos a curto, médio e longo prazo. Acontece que os métodos que alertam a capacidade para o enfrentamento, os alertas precoces, geralmente são ignorados. As instituições em geral não observam com devida atenção os riscos que as circundam.

A implementação da gestão de riscos em âmbito municipal exige a consideração de diversos fatores. Primeiramente, há uma cultura organizacional profundamente enraizada que é resistente a mudanças. Além disso, o município tem um sistema de governança próprio, enfrenta

---

<sup>40</sup> Disponível em: <https://apublica.org/2024/05/tragedia-do-rio-grande-do-sul-era-mais-do-que-anunciada-mas-alerta-foi-ignorado/>. Acesso em: 22 mai. 2024.

limitações de recursos financeiros, materiais e humanos. Muitas decisões são influenciadas por questões políticas, o que pode dificultar a adoção de novas práticas e procedimentos. Esses desafios tornam a implantação da gestão de riscos um processo complexo e multifacetado, o que faz com que as iniciativas relacionadas aos riscos sejam isoladas.

Quando migramos para a preservação de documentos arquivísticos digitais, compreendemos a complexidade e vulnerabilidade desse suporte. O uso de sistemas informatizados apoiando as rotinas administrativas e os processos de trabalho exige um conjunto de operações técnicas e gerenciais desde a sua produção até a sua destinação final. A preservação digital começa na produção dos documentos arquivísticos, com o objetivo de assegurar a autenticidade, confiabilidade e acessibilidade dos registros digitais ao longo do tempo. Por isso, os referenciais teóricos apresentados auxiliam a produção e a manutenção dos materiais digitais confiáveis, assim como os dispositivos legais, guiando as melhores práticas para que a instituição possa preservar documentos eletrônicos de maneira segura e eficaz.

Observa-se que a prefeitura enfrenta desafios significativos na gestão de seus documentos físicos, o que leva à preocupação sobre como os documentos arquivísticos digitais serão tratados. A falta de estratégias eficazes para os arquivos físicos pode ser um indicativo de futuras dificuldades no gerenciamento de arquivos digitais. Para tal afirmativa, observa-se o distanciamento entre as instituições-chave da preservação municipal, tornando o diálogo escasso ou ausente. Apesar de o ambiente digital ser uma realidade, com a produção crescente de documentos nato-digitais e digitalizados, ainda não foram estabelecidos processos formais para a eliminação desses documentos ou qualquer outra iniciativa relacionada à sua gestão. Contudo, se os processos formais estão sendo estabelecidos, isso ocorre fora da instituição arquivística, o que é muito grave. O Processo.rio contabiliza milhões de documentos criados, destacando a urgência de políticas institucionais claras para lidar com essa crescente demanda.

Apesar de a Casa Civil desempenhar um papel importante na formulação de diretrizes sobre TICs, governança e governo digital, de o AGCRJ possuir autoridade técnica e normativa acerca da gestão, preservação e acesso aos documentos e informações, e o IPLANRIO de prover soluções tecnológicas para a PCRJ, não foram encontradas nos canais de comunicação informações sobre iniciativas integradas que abordem qualquer temática relacionada à área arquivística. A ausência de iniciativas colaborativas entre os órgãos reflete uma lacuna que compromete a efetividade de ações que envolvam a preservação de documentos arquivísticos.

Nas visitas ao campo empírico da pesquisa, houve certa resistência, por parte de alguns entrevistados, em participar da pesquisa. Para evitar qualquer tipo de incômodo, decidiu-se pela não colocação de imagens no trabalho. Os nomes dos participantes também não foram



divulgados. Retomando a análise do campo empírico, a observação direta e a coleta de dados revelaram as dificuldades enfrentadas pelos órgãos e entidades na gestão de sua documentação física. Por meio das análises realizadas neste trabalho, pôde-se observar a diversidade dos suportes custodiados. Muitas estruturas físicas apresentam desgastes relativos ao tempo, e alguns depósitos enfrentam condições ambientais precárias. Há uma clara falta de recursos humanos e iniciativas internas voltadas para a preservação, assim como a ausência de colaboração externa. Além disso, os materiais disponíveis para a conservação de documentos são escassos.

Embora a Gerência de Gestão Documental do AGCRJ tenha como principal função a implementação do Programa de Gestão de Documentos (PGD Carioca<sup>41</sup>), com o objetivo de assessorar as Comissões Permanentes de Avaliação de Documentos (CPADs) na elaboração de instrumentos de gestão documental, ou seja, o Plano de Classificação e a Tabela de Temporalidade normatizando a produção, classificação e destinação de documentos, com vistas à redução da massa documental acumulada, apenas doze<sup>42</sup> órgãos e entidades tiveram publicados em *Diário Oficial* seus planos e tabelas.

Com base no que foi descrito anteriormente, a ausência de uma Tabela de Temporalidade de Documentos dificulta a eliminação regular de documentos. Sem esse instrumento, os órgãos e entidades têm dificuldades em identificar quais documentos podem ser descartados, resultando em um número baixo de eliminações. Isso contribui para o acúmulo de documentos, agravando os desafios de gestão e, conseqüentemente, de preservação dos documentos arquivísticos.

Quanto à preservação de documentos arquivísticos digitais e o uso das ferramentas das Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs), no setor público municipal, existem algumas limitações. A maior parte dos entrevistados associa a gestão, a preservação e o acesso a documentos digitais ao sistema Processo.rio, já que todos são usuários do sistema. Essa interação poderia ser classificada como um nível intermediário de conhecimento técnico entre os entrevistados. Apesar da existência de outras ferramentas que englobem outros processos, muitos entrevistados não consideram o uso de outros sistemas para a produção de documentos.

Aqui uma observação à parte: os documentos produzidos e recebidos por órgãos públicos do Poder Executivo Municipal em decorrência de suas funções administrativas e legislativas, produzidos e recebidos por agentes do Poder Público, no exercício de seu cargo

---

<sup>41</sup> Criado pelo Decreto Rio n.º 48.773, de 10 de junho de 2021.

<sup>42</sup> Disponível em: <https://www.rio.rj.gov.br/web/arquivogeral/gerencia-de-gestao-documental1> . Acesso em: 22 set. 2024.

e/ou função, compete a responsabilidade pela preservação adequada dos documentos produzidos e recebidos no exercício de atividades públicas, isso é o que está disposto na Lei n.º 3.404/2002, arts. 7º e 8º, incisos I e II.

Para atender ao objetivo geral da pesquisa, no entendimento de identificar quais parâmetros são essenciais para a elaboração de propostas visando a uma política de preservação de documento arquivísticos no âmbito do executivo municipal do Rio de Janeiro, foram utilizados e analisados dois referenciais teóricos sobre políticas de preservação. A Política de Preservação de Acervos Científicos e Culturais da Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz) e a Política de Preservação de Documentos do Estado de Minas Gerais.

A política da Fiocruz é uma iniciativa institucional. Seu escopo é abrangente, contemplando-se o acervo arquitetônico, urbanístico e arqueológico, o acervo arquivístico, o acervo bibliográfico, o acervo museológico e as coleções biológicas. Essa política estabeleceu um conjunto de iniciativas estratégicas para a manutenção de seus acervos. Essas ações, incluem a criação de um comitê gestor para supervisionar a implementação da política, assim como a implementação de programas específicos voltados à preservação, manutenção e acesso aos acervos. Esse conjunto de medidas visa garantir a integridade e a continuidade do patrimônio científico e cultural da instituição, promovendo uma abordagem estratégica e integrada para a gestão dos acervos ao longo do tempo. Abordagem particularmente relevante para compreensão de como integrar diversas necessidades de preservação em uma política única.

A Política de Preservação de Documentos do Estado de Minas Gerais, instituída pelo Decreto n.º 48.165, de 29 de março de 2021, estabelece diretrizes para a preservação de documentos no Estado. Esse ato administrativo segue todos os procedimentos formais de sua elaboração e destaca-se pela preservação física e digital dos documentos arquivísticos, aproximando-se bastante da realidade municipal. Essas políticas são as norteadoras para as propostas recomendadas, assim como o conjunto proposto nesta pesquisa, o levantamento bibliográfico, a revisão de literatura e a coleta de dados no campo empírico.

Ao passo que se fecha este trabalho, ainda há muito a ser discutido sobre o executivo municipal; sua estrutura complexa necessita de investigações mais aprofundadas, para que possam ser realizados diagnósticos da situação arquivística também de outros órgãos e entidades, preferencialmente todos. O caráter qualitativo como metodologia da pesquisa não buscou uma análise numérica, e sim entender parte das práticas de preservação adotadas pelas instituições pesquisadas. Espera-se que este trabalho possa contribuir, de alguma forma, com iniciativas futuras que suscitem novas pesquisas.

O cenário é preocupante em várias direções. Quanto à preservação de documentos analógicos, os órgãos e entidades precisam buscar soluções que considerem as funções arquivísticas para garantir a organização, preservação e acesso aos documentos arquivísticos, utilizando a gestão de documentos como base e contexto para aplicação das funções arquivísticas. Em contrapartida, a prefeitura precisa compreender que a economicidade e a sustentabilidade que se busca com a produção de documentos digitais só poderá ser alcançada pelos mesmos meios que os documentos analógicos, e não pelo seu apagamento

As instituições-chave da preservação municipal, gestoras da preservação, estão mergulhadas num cenário de incertezas. A ausência de cooperação entre os órgãos, assim como as ações isoladas, gera decisões subótimas<sup>43</sup> que impactam na capacidade da administração pública de atuar junto às demais entidades, gerando uma desconexão ou interrupção no processo e implementação de políticas públicas. O AGCRJ deve ser a instituição-chave na coordenação de políticas públicas arquivísticas, por ser o órgão responsável pela Política Municipal de Arquivos Públicos e Privados

Tendo por base os estudos do campo teórico e empírico, foi a partir do *corpus* da pesquisa que se tornou possível responder às questões deste trabalho e formular as propostas apresentadas no Apêndice A, sob o título “Propostas para a elaboração de uma política de preservação de documentos arquivísticos no âmbito do Executivo Municipal”. Embora não esgotem a complexidade do tema, espera-se que essas propostas incitem questões que possam ser discutidas e ampliadas, impactando positivamente, ao oferecer diretrizes práticas capazes de contribuir com a preservação de documentos arquivísticos da PCRJ. A aplicação dessas propostas não significa a resolução do problema, mas representa um importante passo para a solução das questões identificadas.

---

<sup>43</sup> Subótimo: que não atinge a mais alta qualidade; que corresponde a um padrão abaixo de ótimo. Disponível em: <https://dicionario.priberam.org/sub%C3%B3timas>. Acesso em: 10 out. 2024.

## REFERÊNCIAS

- APPELBAUM, Barbara. **Preservar, proteger e defender**: um guia prático para o cuidado de coleções. Tradução de: Darlan Xavier Nascimento. Porto Alegre: MW Conservação e Restauração de Bens Culturais, 2023. 412 p.
- ARÊAS, Joana Pinheiro Gomes. **A Teoria da Conservação Preventiva no Brasil**. São Paulo: Editora Dialética, 2022. 65 p.
- ARELLANO, Miguel Ángel Mádero. Preservação de documentos digitais. **Ciência da informação**, [s.l.], v. 33, n. 2, p. 15-27, 10 dez. 2004. IBICT.  
<http://dx.doi.org/10.18225/ci.inf.v33i2>. Disponível em:  
<https://revista.ibict.br/ciinf/issue/view/82>. Acesso em: 08 ago. 2024.
- BARROSO, Luís Roberto. **Interpretação e aplicação da Constituição**: fundamentos de uma dogmática constitucional transformadora. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 1999.
- BAUER, Martin W.; GASKELL, George. **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som**: um manual prático. Tradução: Pedrinho A. Guareschi. 7. ed. Petrópolis: Vozes, 2008.
- BELLOTTO, Heloísa Liberalli. **Arquivística**: objetos, princípios e rumos. 2. ed. São Paulo: Associação de Arquivistas de São Paulo, 2002. 138 p.
- BELLOTTO, Heloísa Liberalli. **Arquivos permanentes**: tratamento documental. 4. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006. 320p.
- BOJANOSKI, Silvana de Fátima. **Terminologia em conservação de bens culturais em papel**: produção de um glossário para profissionais em formação. 2018. 235 f. Tese (Doutorado) - Curso de Programa de Pós-Graduação em Memória Social e Patrimônio Cultural, Instituto de Ciências Humanas, Universidade Federal de Pelotas, Pelotas, 2018.
- BORRAZ, O. O surgimento das questões de risco. **Sociologias**, [S. l.], v. 16, n. 35, 2014. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/sociologias/article/view/45986>. Acesso em: 19 jul. 2024.
- BRANDI, Cesare. **Teoria da restauração**. Tradução de: Beatriz Mugayar Köhl. Cotia, SP: Ateliê Editorial, 2004. 261 p.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em:  
[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 24 set. 2024.
- BRASIL. **Lei n.º 8.159, de 8 de janeiro de 1991**. Dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 8 jan. 1991.
- BRASIL. Decreto-Lei n.º 900, de 29 de setembro de 1969. Altera Disposições do Decreto-Lei Número 200, de 25 de Fevereiro de 1967, e Dá Outras Providências. Brasília, DF, 29 set.

1969. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del0900.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0900.htm). Acesso em: 24 ago. 2024.

BRASIL. **Decreto-Lei n.º 200, de 25 de fevereiro de 1967**. Dispõe Sobre A Organização da Administração Federal, Estabelece Diretrizes Para A Reforma Administrativa e Dá Outras Providências. Brasília, DF, 25 fev. 1967. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del0200.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm). Acesso em: 24 ago. 2024

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal. Disponível

em: [www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm) > Acesso em: 21 jan. 2024.

BRASIL. **Lei N.º 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 n.º 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei n.º 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei n.º 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em: < [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/12527.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/12527.htm) > Acesso em: 26 fev. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 13303, de 30 de junho de 2016**. Dispõe Sobre O Estatuto Jurídico da Empresa Pública, da Sociedade de Economia Mista e de Suas Subsidiárias, no Âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Brasília, DF, 30 jun. 2016. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/lei/13303.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/13303.htm). Acesso em: 24 ago. 2024.

BRASIL. **Lei N.º 13.460, de 26 de junho de 2017**. Dispõe sobre a participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública. Disponível em: < [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/13460.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/13460.htm) > Acesso em: 26 fev. 2024.

CASANOVA, Maria da Conceição Lopes. Conservation-Restoration paradigm shift after disaster: the graphic documents case study. **Conservar Património: Património Cultural: Prevenção, Resposta e Recuperação de Desastres**, [s.l.], v. 25, p. 15-22, 2017. Semestral. Associação Profissional de Conservadores-Restauradores de Portugal. <http://dx.doi.org/10.14568/cp2016034>. Disponível em: [https://arp.org.pt/revista\\_antiga/pdf/25.pdf](https://arp.org.pt/revista_antiga/pdf/25.pdf). Acesso em: 7 jul. 2024.

CASSARES, Norma Cianflone; MOI, Cláudia. **Como fazer conservação preventiva em arquivos e bibliotecas**. São Paulo: Arquivo do Estado, Imprensa Oficial do Estado, 2000. 70 p.

CHOAY, Françoise. **A alegoria do patrimônio**. 3. ed. Tradução de: Luciano Vieira Machado. São Paulo: Unesp, 2006.

CHIAVENATO, Idalberto. **Administração nos novos tempos**. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. 610 p.

COELHO, Carla; PINHEIRO, Marcos José; SÁ, Bruno; SERRANO, Nathália Vieira. **A gestão de riscos como estratégia para a preservação do patrimônio cultural das ciências e da saúde**. Rio de Janeiro: Mórula, 2023. 155 p.

CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVOS (BRASIL). **Criação e desenvolvimento de arquivos públicos municipais: transparência e acesso à informação para o exercício da cidadania**. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2014. 151 p.

CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVOS. **RESOLUÇÃO Nº 37**: Diretrizes para presunção de autenticidade de documentos arquivísticos digitais. Rio de Janeiro, **Diário Oficial da União**, 2012. 10 p. Disponível em: [https://www.gov.br/conarq/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/conarq\\_presuncao\\_autenticidade\\_completa.pdf](https://www.gov.br/conarq/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/conarq_presuncao_autenticidade_completa.pdf). Acesso em: 15 ago. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVOS (Brasil). Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos. **E-ARQ Brasil: modelo de requisitos para sistemas informatizados de gestão arquivística de documentos**. 2. versão. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2022. 225 p.

CONWAY, Paul. **Preservação no universo digital**. 2. ed. Rio de Janeiro: Projeto Conservação Preventiva em Bibliotecas e Arquivos: Arquivo Nacional, 2001. 32 p. Tradução: José Luiz Pedersoli Junior.

DELMAS, Bruno. Manifeste pour une diplomatie contemporaine: des documents institutionnels à l'information organisée. **La Gazette Des Archives**, Paris, n. 172, p. 49-70, jan-mar. 1996. Disponível em: [https://www.persee.fr/doc/gazar\\_0016-5522\\_1996\\_num\\_172\\_1\\_3389](https://www.persee.fr/doc/gazar_0016-5522_1996_num_172_1_3389). Acesso em: 7 jul. 2024.

DESVALLÉES, André; MAIRESSE, François (ed.). **Conceitos-chave de Museologia**. Tradução de: Bruno Brulon Soares e Marília Xavier Cury. São Paulo: Comitê Brasileiro do Conselho Internacional de Museus: Pinacoteca do Estado de São Paulo: Secretaria de Estado da Cultura, 2013. 100 p.

DIBRATE. **Dicionário brasileiro de terminologia arquivística**. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2005. 232p.; 30cm. – Publicações Técnicas; no 51.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito administrativo**. 31. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

DOLLAR, Charles M. O impacto das tecnologias da informação sobre princípios e práticas de arquivos: algumas considerações. **Acervo: Revista do Arquivo Nacional**, Rio de Janeiro, v. 7, n. 1-2, p. 3-38, 1 dez. 1994.

DURANTI, Luciana; THIBODEAU, Kenneth. The Concept of Record in Interactive, Experiential and Dynamic Environments: the view of inter pares\*. **Archival Science**, [s.l.], v. 6, n. 1, p. 13-68, 18 out. 2006. Springer Science and Business Media LLC. <http://dx.doi.org/10.1007/s10502-006-9021-7>.

FABEN, Alexandre. **Identificação arquivística como método para gestão de documentos e integridade pública sustentável na administração municipal brasileira**. 2023. 218 f. Tese (Doutorado em Ciência da Informação) – Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação, Instituto de Arte e Comunicação Social, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2023. Disponível em: <http://app.uff.br/riuff/handle/1/28913> . Acesso em: 1 ago. 2024.

FLORES, D.; ROCCO, B. C. de B.; SANTOS, H. M. dos. Cadeia de custódia para documentos arquivísticos digitais. **Acervo**, [s. l.], v. 29, n. 2, p. 117–132, 2016. Disponível

em: <https://revista.arquivonacional.gov.br/index.php/revistaacervo/article/view/717>. Acesso em: 15 ago. 2024.

FONSECA, Maria Cecília Londres. **O patrimônio em Processo**: trajetória da política federal de preservação no Brasil. Rio de Janeiro: URFJ, 1997. 316 p.

FRONER, Yacy-Ara. A Constituição da ciência da conservação e a projeção da ciência do patrimônio. **Geonomos**, [s.l.], v. 24, n. 2, p. 30-38, 31 dez. 2016. GEONOMOS. <http://dx.doi.org/10.18285/geonomos.v24i2.838>.

GONÇALVES, Janice. **Como classificar e ordenar documentos de arquivo**. São Paulo: Arquivo do Estado, 1998. 37 p.: il.; 23 cm. (Projeto como fazer; v. 2)

GUICHEN, Gaël de. Conservation préventive: ¿ en qué punto nos encontramos en 2013? **Patrimonio Cultural de España**: Conservación preventiva: revisión de una disciplina, Espanha, v. 7, p. 15-23, 2013.

GUICHEN, Gaël de. La conservación preventiva: ¿simple moda pasajera o cambio transcendental? **Museum Internacional**, Unesco, v. 51, n. 1, p. 4-6, 1999. Disponível em: [https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000114934\\_spa](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000114934_spa). Acesso em: 10 jul. 2024.

IBERMUSEUS; ICRROM (International Centre for the Study of the Preservation and Restoration of Cultural Property); CCI (Canadian Conservation Institute). **Guia de Gestão de Riscos para o Patrimônio Museológico**. Cocriação de Pedersoli Jr., José Luiz; Antomarchi, Catherine; Michalski, Stefan. Tradução: José Luiz Pedersoli Jr. Roma: ICCROM, 2017.

INDOLFO, Ana Celeste. Avaliação de documentos de arquivo: atividade estratégica para a gestão de documentos. **Revista do Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, v. 6, p.13-37, 2012.

JARDIM, J. M. Governança arquivística: contornos para uma noção. **Acervo**, [S. l.], v. 31, n. 3, p. 31–45, 2018. Disponível em: <https://revista.arquivonacional.gov.br/index.php/revistaacervo/article/view/987> . Acesso em: 16 jun. 2024.

LOPES, Luís Carlos. **A nova arquivística na modernização administrativa**. 2. ed. E-Book: Annabel Lee, 2013. 316 p.

MARQUES, A. A. da C. Arquivologia e Ciência da Informação: de mãos dadas? **Informação & Sociedade**, [S. l.], v. 26, n. 3, 2016. Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/ojs2/index.php/ies/article/view/29303>. Acesso em: 10 out. 2024.

MARTINO, Giovana. **Arquitetura, design e artes**: o que podemos aprender com a obra de William Morris?. 2021. Disponível em: <https://www.archdaily.com.br/br/962873/arquitetura-design-e-artes-o-que-podemos-aprender-com-a-obra-de-william-morris>. Acesso em: 1 jul. 2024.

MATTA, Gustavo Corrêa. Princípios e diretrizes do Sistema Único de Saúde. In: MATTA, Gustavo Corrêa; PONTES, Ana Lucia de Moura (org.). **Políticas de saúde**: organização e operacionalização do Sistema Único de Saúde. Rio de Janeiro: EPSJV/Fiocruz, 2007. p. 61-

80. (Coleção Educação Profissional e Docência em Saúde: a formação e o trabalho do agente comunitário de saúde, 3).

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 23<sup>a</sup> ed. Atualizada por Eurico de Andrade Azevedo, Délcio Balestero Aleixo e José Emmanuel Burle Filho. São Paulo: Malheiros, 1998.

MELLO, L. J. A. de. **Modulo 1 - O Município na Federação Brasileira: curso - Políticas Públicas e Governo Local**. Brasília, DF: Escola Nacional de Administração Pública (Enap), 2018. Disponível em: < <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/3839>> Acesso em: 20 jan. 2024

MENDEL, Toby. **Liberdade de informação: um estudo de direito comparado**. 2. ed. Brasília: UNESCO, 2009. Disponível em: <https://www.gov.br/acessoainformacao/pt-br/central-de-conteudo/publicacoes/arquivos/liberdade-informacao-estudo-direito-comparado-unesco.pdf> . Acesso em: 21 jun. 2004.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 18. ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2001.

MINAS GERAIS (Estado). **Decreto nº 48165, de 29 de março de 2021**. Dispõe Sobre A Política de Preservação de Documentos do Estado de Minas Gerais. Belo Horizonte, 29 mar. 2021.

MUÑOZ VIÑAS, Salvador. **Teoría contemporánea de la restauración**. Madrid: Síntesis, 2010. 205 p.

OLIVEIRA, Rogério Pinto Dias de. **O idealismo de Viollet-le-Duc**. 2009. Disponível em: <https://vitruvius.com.br/revistas/read/resenhasonline/08.087/3045>. Acesso em: 1 jul. 2024.

PEREIRA, Adriana Soares et al. **Metodologia da pesquisa científica** [recurso eletrônico] .1. ed. – Santa Maria, RS: UFSM, NTE, 2018.

**POLÍTICA DE PRESERVAÇÃO DOS ACERVOS CIENTÍFICOS E CULTURAIS DA FIOCRUZ [RECURSO ELETRÔNICO] / FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ**. 2. ed. Rio de Janeiro: Fiocruz/Coc, 2020.

PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO. **Saúde**. Instituto Municipal em Vigilância Sanitária, Vigilância de Zoonoses e de Inspeção Agropecuária. Rio de Janeiro, 2024

REALE. Miguel. **Filosofia do direito**. 19<sup>a</sup> ed. São Paulo: Saraiva, 1999.

RIO DE JANEIRO (Cidade). **Decreto n. 22.615, de 30 de janeiro de 2003**. Regulamenta a Lei n. 3.404, de 6 de junho de 2002, que dispõe sobre a Política Municipal de Arquivos Públicos e Privados.

RIO DE JANEIRO (Cidade). **Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro**, Poder Executivo, Ano XXXVI, No 15, RJ, 4 abr. 2022, p. 107.



RIO DE JANEIRO (Cidade). **Lei no 3.404, de 6 de junho de 2002**. Dispõe sobre a política municipal de arquivos públicos e privados.

RIO DE JANEIRO (Cidade). **Resolução SMS N.º 5976, de 06 de novembro de 2023**. Divulga a Tabela de Temporalidade Documental - TTD para implementar a Gestão de Documentos na Secretaria Municipal de Saúde. Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, RJ, Ano XXXVII, n. 158, p.31, 07 nov. 2023.

RIO DE JANEIRO (Cidade). **Decreto N.º 44.745 de 19 de julho de 2018**. Consolida, em âmbito municipal, a legislação referente à Lei de Acesso às Informações - Lei Federal n.º 12.527, de 18 de novembro de 2011, e dá outras providências.

RIO DE JANEIRO (Cidade). [Lei Orgânica (1990)]. **Rio Lei Orgânica do Município**. 2. ed. rev. e ampl. Rio de Janeiro: Centro de Estudos da Procuradoria-Geral do Município, 2010. 224 p.

ROCCO, Brenda Couto de Brito. Acesso às informações registradas em documentos arquivísticos digitais no âmbito da Administração Pública Federal brasileira. In: SILVA, Maria Celina Soares de Mello e et al. (org.). **Lei de Acesso à informação: impactos e limites nos arquivos de ciência e tecnologia**. Rio de Janeiro: Museu de Astronomia e Ciências Afins, 2014. p. 57-73.

ROCHA, C. L.; RONDINELLI, R. C. Gestão e preservação de documentos arquivísticos digitais: revisitando alguns conceitos que as precedem. **Acervo**, [S. l.], v. 29, n. 2, p. 61–73, 2016. Disponível em: <https://revista.arquivonacional.gov.br/index.php/revistaacervo/article/view/717> . Acesso em: 15 ago. 2024.

ROGERS, Corinne. A literature review of authenticity of records in digital systems: from “machine-readable” to records in the cloud. **Acervo: Revista do Arquivo Nacional**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 29, p. 16-44, jul-dez. 2016. Semestral.

ROUSSEAU, J. Y.; COUTURE, C. Dos documentos administrativos aos arquivos. In: ROUSSEAU, J. Y.; COUTURE, C. **Os fundamentos da disciplina arquivística**. Lisboa, PT: Publicações Dom Quixote, 1998.

SADDY, André. **Curso de Direito Administrativo brasileiro**, vol. 1. 2 ed. rev., ampl. e atual. Rio de Janeiro: CEEJ, 2023. 977 p.

SANTOS, Henrique Machado dos; FLORES, Daniel. O documento digital no contexto das funções arquivísticas. **Páginas A&B: arquivos e bibliotecas**, [s.l.], v. 5, n. 3, p. 165-177, 25 jul. 2016. Disponível em: <https://ojs.letras.up.pt/index.php/paginasaeb/article/view/1477/1271>. Acesso em: 28 jun. 2024.

SECESSÃO. In: DICIO, Dicionário Online de Português. Porto: 7Graus, 2020. Disponível em: <https://www.dicio.com.br/risco/>. Acesso em: 10 fev. 2024

SHELLENBERG, Theodore R. **Arquivos modernos: princípios e técnicas**. 6. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006. 388 p

SOUZA, Geisa Alchorne de; SÁ, Ivan Coelho de. Arte contemporânea e sua conservação: revisitando Brandi e Viñas. **Mosaico**, [Rio de Janeiro], v. 6, n. 9, p. 5-22, 18 out. 2015. Semestral. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/mosaico/issue/view/3576/1482>. Acesso em: 15 ago. 2024.

SUPERINTENDENCIA DE SEGUROS PRIVADOS. **Guia de orientação e defesa do segurado** / Superintendência de Seguros Privados. 2. ed. Rio de Janeiro: SUSEP, 2006. 55p.

SYSTEMS, International Research On Permanent Authentic Records In Electronic. **InterPares 2 Project**. Canadá. 2007. Disponível em: [http://www.interpares.org/display\\_file.cfm?doc=ip2\\_preserver\\_guidelines\\_booklet--portuguese.pdf](http://www.interpares.org/display_file.cfm?doc=ip2_preserver_guidelines_booklet--portuguese.pdf). Acesso em: 08 ago. 2024.

THIBODEAU, Kenneth. Overview of Technological Approaches to Digital Preservation and Challenges in Coming Years. **The State Of Digital Preservation: An Internacional Perspective**, Washington, p. 4-31, july, 2002. Disponível em: <https://www.clir.org/wp-content/uploads/sites/6/pub107.pdf>. Acesso em: 11 ago. 2024.

VIOLLET-LE-DUC, Eugène. **Dictionnaire raisonné de l'architecture française du XI au XVI siècle**. Paris: B.Bance, 1854. Microfilme, 5136 fotogramas. Disponível em: [https://archive.org/details/fre\\_b2063513/page/n3837/mode/2up?q=restaurer](https://archive.org/details/fre_b2063513/page/n3837/mode/2up?q=restaurer). Acesso em: 08 jul. 2024.

ZANATTA, Eliane Marchezini; GRANATO, Marcus. Subjetividade e objetividade: as decisões nos processos de conservação e restauração dos bens culturais. In: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISA EM CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO, 17., 2016, Salvador. **Comunicação Oral**. [S.L]: Ancib, 2017

**APÊNDICE A – PROPOSTAS PARA A ELABORAÇÃO DE UMA POLÍTICA DE PRESERVAÇÃO DE DOCUMENTOS ARQUIVÍSTICOS NO ÂMBITO DO EXECUTIVO MUNICIPAL**

**PROPOSTAS PARA A ELABORAÇÃO DE UMA POLÍTICA DE PRESERVAÇÃO DE DOCUMENTOS ARQUIVÍSTICOS NO ÂMBITO DO EXECUTIVO MUNICIPAL**

Elaborado por: Veronica Conceição da Silva Oliveira

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>I</b>
<b>2</b>	<b>PROPOSTA DE ESTRUTURA PARA UMA POLÍTICA DE PRESERVAÇÃO DE DOCUMENTOS ARQUIVÍSTICOS PARA O EXECUTIVO MUNICIPAL .....</b>	<b>II</b>
<b>3</b>	<b>OBJETIVOS .....</b>	<b>III</b>
<b>4</b>	<b>ABRANGÊNCIA .....</b>	<b>III</b>
<b>5</b>	<b>PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS.....</b>	<b>III</b>
<b>6</b>	<b>DIRETRIZES GERAIS OPERACIONAIS DA PRESERVAÇÃO DE DOCUMENTOS ARQUIVÍSTICOS .....</b>	<b>IV</b>
<b>7</b>	<b>RESPONSABILIDADES .....</b>	<b>VI</b>
<b>8</b>	<b>INICIATIVAS RECOMENDADAS .....</b>	<b>VIII</b>
<b>9</b>	<b>LEGISLAÇÕES, NORMAS TÉCNICAS .....</b>	<b>VIII</b>
	<b>CONSIDERAÇÕES DAS PROPOSTAS .....</b>	<b>X</b>
	<b>REFERÊNCIAS DAS PROPOSTAS .....</b>	<b>XI</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Este trabalho é o produto técnico-científico da pesquisa de mestrado realizada no Programa de Pós-Graduação em Gestão de Documentos e Arquivos (PPGARQ) da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO), intitulada “Propostas para a elaboração de uma Política de Preservação de documentos arquivísticos no Âmbito do Poder Executivo da Cidade do Rio de Janeiro”. O objetivo deste trabalho é apresentar propostas para elaboração de uma política de preservação de documentos arquivísticos no âmbito do Executivo Municipal, fundamentada nas análises realizadas ao longo da pesquisa. A investigação teve como base teórica os temas relacionados à municipalidade, à preservação de documentos arquivísticos e às duas políticas de preservação apresentadas. O campo empírico da pesquisa abrangeu visitas a cinco órgãos e entidades, cujas realidades serviram de referência para a formulação das propostas apresentadas. A saber: o Instituto Municipal de Vigilância Sanitária, Vigilância de Zoonoses e de Inspeção Agropecuária (IVISA-RIO), a Empresa Municipal de Multimeios Ltda. (MULTIRIO); o Instituto de Previdência e Assistência do Município do Rio de Janeiro (PREVI-RIO); a Fundação PLANETÁRIO da Cidade do Rio de Janeiro (PLANETÁRIO) e a Secretaria Municipal de Fazenda e Planejamento (SMFP).

A formulação dessas propostas parte da pergunta desta pesquisa: quais parâmetros são essenciais para a elaboração de propostas visando a uma política de preservação de documentos arquivísticos no âmbito do executivo municipal do Rio de Janeiro, visando ao incentivo e ao desenvolvimento de futuros programas, projetos e procedimentos que orientem a preservação, manutenção e acesso aos documentos arquivísticos

A perda de documentos aponta para uma vulnerabilidade, isso é um fato. Quando se desloca o olhar para o digital, o prognóstico se mostra igualmente vulnerável. Esse conjunto de vulnerabilidades pode resultar em perdas de informações relevantes para o funcionamento do município. A preservação de documentos arquivísticos assegura o funcionamento da transparência administrativa e o acesso às informações aos seus cidadãos, transmitindo confiança aos atos públicos, corroborando o cumprimento legal de proteção administrativa, cultural e memória histórica, assim como evitando atos de improbidade administrativa.

Com isso, entende-se que essas propostas estão pautadas pelos princípios fundamentais norteadores da organização e do funcionamento da Cidade dispostos na Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro em seu preâmbulo:

[...] assegurar à população do Município a fruição dos direitos fundamentais da pessoa humana e o acesso à igualdade, à justiça social, ao desenvolvimento e ao bem-estar, numa sociedade solidária, democrática, policultural, pluriétnica, sem preconceitos

**II**

nem discriminação, no exercício das atribuições que nos confere o art. 29 da Constituição da República Federativa do Brasil e o art. 342 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro (Rio de Janeiro, 1990).

Na sua relação com a sociedade, essas propostas ratificam os valores assumidos pela administração pública municipal que consubstanciam, no âmbito da organização, a gestão de recursos financeiros, econômicos, humanos, patrimoniais, materiais e imateriais, entre outros. Portanto, uma futura política de preservação de documentos, assim como as propostas, não pode trazer prejuízos a esses fundamentos. A implementação das propostas tem de ser vista como um investimento a longo prazo, que trará benefícios para a municipalidade como um todo. No entanto, para que sejam bem-sucedidas, elas necessitam do apoio da alta gestão institucional fazendo com que a preservação de documentos arquivísticos esteja integrada às demais práticas da governança pública.

Uma política de preservação pode ser formulada e aprovada no próprio âmbito institucional, seguindo regulamentações internas já produzidas, no programa de gestão de documentos existente, ou expedida pelas autoridades competentes. Assim como seu escopo e dimensões, que podem atingir desde documentos arquivísticos, como os acervos museológicos, a bibliográficos, entre outros.

Os documentos arquivísticos apoiam as atividades administrativas e são elementos decisórios do processo político da administração pública e da vida dos cidadãos. Respeitando as características e particularidades dos documentos produzidos e recebidos no âmbito da municipalidade, o intuito dessas propostas é fornecer orientações que se tornem ferramentas subsidiárias para outras iniciativas, transformando essas propostas em ações concretas.

## **2 PROPOSTA DE ESTRUTURA PARA UMA POLÍTICA DE PRESERVAÇÃO DE DOCUMENTOS ARQUIVÍSTICOS PARA O EXECUTIVO MUNICIPAL**

Uma política de preservação de documentos arquivísticos deve obedecer aos princípios arquivísticos como premissa, tais como o princípio da proveniência, da unicidade, da organicidade e o princípio do respeito aos fundos. A ordem sugerida nesta proposta é:

- 1º Definir os objetivos da política de preservação de documentos arquivísticos;
- 2º Determinar o escopo e abrangência da política;
- 3º Estabelecer os princípios que nortearão a política de preservação de documentos arquivísticos definindo valores e conceitos que guiarão todas as ações relacionadas à preservação de documentos arquivísticos;

**III**

- 4º Definir as diretrizes para uma política de preservação de documentos arquivísticos com base nos objetivos propostos que se tornarão as orientações para a implementação da política;
- 5º Definir as responsabilidades para uma política de preservação de documentos arquivísticos para os diferentes atores envolvidos na implementação da política;
- 6º Capacitar a estrutura técnica e organizacional assegurando os recursos necessários para implementação da política;
- 7º Estabelecer metas para avaliação e melhorias contínuas;
- 8º Revisar periodicamente a política e os procedimentos adotados.

**3 OBJETIVOS**

O objetivo dessas propostas é auxiliar a Administração Pública Municipal na definição de estratégias para a elaboração de uma política de preservação de documentos arquivísticos. Espera-se que, a partir dessa iniciativa, sejam desenvolvidos programas, planos, projetos orientados pela política, que promovam a preservação, manutenção e o acesso aos documentos arquivísticos conforme especificado na Lei n.º 3.404, de 5 de junho de 2002, que dispõe sobre a Política Municipal de Arquivos Públicos e Privados, o acesso aos documentos públicos municipais e outras providências, e o Decreto n.º 22.615, de 30 de janeiro de 2003, que regulamenta essa lei.

**4 ABRANGÊNCIA**

Documentos arquivísticos produzidos e acumulados pelo Executivo Municipal do Rio de Janeiro e os de origem privada de interesse público.

**5 PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS**

Entende-se que os princípios estabelecidos para uma política de preservação de documentos arquivísticos devam estar pautados por fundamentos que justifiquem a existência de um documento, a sua função como testemunho e elemento probatório, mantendo relações orgânicas entre si. Portanto, o Executivo Municipal, enquanto custodiador, deve implementar sua política de preservação de documentos arquivísticos visando à autenticidade, integridade e transparência e promovendo a governança e o controle social das informações. Isso posto, os princípios dessas propostas são:

## IV

- O acesso contínuo à informação, observadas as disposições legais;
- A gestão arquivística de documentos como orientadora dos processos e operações técnicas que controlam o ciclo de vida dos documentos e a teoria das três idades;
- A adequada administração dos documentos públicos contribuindo para a eficiência administrativa e apoiando o processo decisório do município;
- A preservação da memória institucional e do Município;
- A preservação integrada de documentos analógicos e digitais, públicos e privados de interesse social, pautada pela conservação preventiva e pela gestão de riscos. Adotando uma abordagem sustentável, com métodos e técnicas que promovem a eficiência no uso de recursos naturais e a redução do impacto ambiental;
- A gestão da qualidade integrando os processos;
- Quando a preservação envolve documentos de guarda permanente, alguns princípios regem a preservação desses suportes da informação, como o princípio da mínima intervenção e o da reversibilidade, sendo a restauração o último recurso de salvaguarda da integridade desses suportes.

## **6 DIRETRIZES GERAIS E OPERACIONAIS DA PRESERVAÇÃO DE DOCUMENTOS ARQUIVÍSTICOS**

A proposta de diretrizes para a preservação de documentos arquivísticos analógicos e digitais, visa oferecer um conjunto coerente de ações com o objetivo de orientar a tomada de decisões. Considerando que a preservação é um processo contínuo e abrangente, as ações estratégicas asseguram que os documentos arquivísticos sejam confiáveis, autênticos e acessíveis. Assim, as diretrizes são apresentadas de forma integrada, destacando pontos essenciais para a preservação de documentos analógicos e digitais, com ênfase em aspectos como:

- Adequação das estruturas físicas: assegurar que as edificações que abrigam os acervos atendam às exigências de preservação física e digital;



- Monitorar o ambiente para controlar as condições ambientais: monitorar de forma contínua as condições de armazenamento dos documentos analógicos e digitais, com atenção à temperatura, à umidade e a demais agentes de deterioração;
- Elaborar planos de conservação preventiva e gestão de riscos: implementar estratégias de preservação analógica e digital, incorporando a gestão de riscos à tomada de decisões estratégicas;
- Utilizar materiais de qualidade arquivística para a proteção dos suportes;
- Implementar boas práticas de manipulação para diminuir os impactos gerados pela manipulação inadequada;
- Adotar plano de segurança e planos de emergência: proteger contra roubo, vandalismo e desastres. Medidas como sistemas de controle e acesso, bem como, planos de emergência, são muito importantes;
- Migração e conversão dos formatos: implementar processos de conversão para novos formatos para assegurar a acessibilidade a longo prazo.
- Adotar estratégias de preservação digital que se baseiem nos princípios da gestão documental e no uso de tecnologias adequadas;
- Encapsular objetos digitais para manter seus formatos originais, preservando sua estrutura lógica;
- Preservar os componentes digitais, tanto dos objetos digitais quanto dos metadados associados;
- Aplicar o Modelo de Referência OAIS e o Repositório Arquivístico Digital Confiável (RDC-Arq), conforme recomendações do Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ), para uma adequada custódia e preservação de documentos arquivísticos digitais;
- Garantir a confiabilidade dos documentos arquivísticos digitais preservando suas características essenciais: a acurácia, a fidedignidade e a autenticidade;
- Fixidez: manter a forma fixa e o conteúdo estável como características em que a aparência ou apresentação se mantenham, assim como os dados e a mensagem contidos nos documentos permaneçam inalterados;

**VI**

- Custódia confiável: implementar medidas para assegurar a produção, manutenção e preservação de documentos arquivísticos digitais sob a responsabilidade institucional;
- Armazenamento de documentos digitais: proteger contra alteração, destruição, acesso e reprodução não autorizados; indexação de metadados para localização e gerenciamento e conferência do processo de digitalização.
- Assegurar os critérios e o meios necessários para a produção de representantes digitais e documentos nato-digitais, adotando práticas padronizadas de gestão para objetos digitais e seus metadados técnicos e descritivos, enfatizando a interoperabilidade entre sistemas de preservação, visando ao acesso a longo prazo;
- Promover a colaboração entre entidades para o desenvolvimento de melhores práticas em preservação;
- Desenvolver programas educativos que sensibilizem para a importância da preservação de acervos;
- Incentivar a pesquisa contínua sobre métodos de preservação e promover a capacitação dos profissionais responsáveis pela gestão dos acervos;
- Prever recursos financeiros nos planos de longo prazo para a implementação e manutenção das ações de preservação.

**7 RESPONSABILIDADES**

A pauta relativa à preservação é transversal perpassa todos os órgãos e entidades do Executivo Municipal, de modo que a responsabilidade da preservação seja de todos em alguma instância. No entanto, para que uma política de preservação seja efetiva, é essencial a definição das responsabilidades de cada instituição envolvida.

Diante disso, recomenda-se a formação de um Comitê Gestor Interinstitucional, composto por representantes de diferentes órgãos e entidades do Executivo Municipal. Esse comitê teria a função de coordenar, monitorar, promover as atividades voltadas para uma política de preservação de documentos arquivísticos e o cumprimento das diretrizes estabelecidas nessa política. Contudo, torna-se importante conhecer as competências descritas

## VII

no Sistema Integrado de Codificação Institucional (SICI)<sup>44</sup> das instituições-chave para uma política de preservação:

- A **Secretaria Municipal da Casa Civil (CASA CIVIL)** é responsável pela interlocução do Poder Executivo Municipal com a Sociedade Civil e com as esferas de governo no trato de assuntos políticos. Entre as suas funções está assessorar diretamente o Prefeito no desempenho das suas atribuições, bem como fomentar ações voltadas para a comunicação e atendimento ao cidadão. À CASA CIVIL cabe o estabelecimento de Políticas de Comunicação Social e Políticas de Combate à Discriminação e Promoção da Diversidade no município, e principalmente, desenvolver e implementar estratégias para a gestão eficaz das tecnologias da informação, coordenar a política de relação institucional, como também a política municipal de arquivos públicos, elaborando e mantendo diretrizes para a preservação e gestão de arquivos públicos e privados;
  - O **Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro (AGCRJ)** é responsável por elaborar e coordenar a Política Municipal de Arquivos Públicos e Privados, em conformidade com os dispositivos constitucionais, legais e as diretrizes do Conselho Municipal de Arquivos (COMARQ). Entre suas atribuições está a coordenação da gestão de documentos do Poder Executivo Municipal, por meio do Sistema Municipal de Gestão de Arquivos (SIMARQ) e da Rede Municipal de Arquivos (ARQ-RIO), definindo a destinação de documentos da Prefeitura. O AGCRJ também incentiva a criação de unidades de arquivo nos órgãos e entidades municipais, normatiza e promove a preservação de documentos de valor permanente, estabelece mecanismos de conservação preventiva e garante amplo acesso à documentação por meio de programas voltados para a divulgação da história da cidade. Além disso, emite pareceres para subsidiar órgãos e entidades do Executivo na comprovação de direitos, promove a aquisição de documentos históricos e coordena a implementação da legislação do Projeto Memória Fotográfica. Também planeja e coordena a informatização do acervo e a gestão de documentação digital, além de gerenciar o Sistema de Memória da Cidade. Por fim, o órgão desenvolve programas técnico-científicos e mantém intercâmbio com instituições nacionais e internacionais;

---

<sup>44</sup> Disponível em: <https://sici.rio.rj.gov.br/PAG/principal.aspx> Acesso em: 7 out. 2024.

**VIII**

- A **Empresa Municipal de Informática (IPLANRIO)** é responsável por planejar, implantar, gerenciar e integrar os recursos de tecnologia da informação necessários à gestão da Administração Municipal, de acordo com as políticas estabelecidas pelos órgãos competentes. Entre suas funções estão o armazenamento e a manutenção de dados brutos e informações derivadas, a administração do centro de dados e da rede de comunicação de dados da Prefeitura e a coordenação do desenvolvimento de soluções corporativas que apoiem os processos de gestão do Município.

Nesse contexto, a instituição arquivística desempenha um papel central e especializado na preservação e gestão dos documentos arquivísticos no âmbito municipal; a CASA CIVIL, por sua vez, é responsável por articular e coordenar o planejamento, a execução e a gestão de projetos e programas estratégicos, de maneira integrada com os demais órgãos e entidades da administração pública municipal, podendo atuar na promoção de iniciativas e o desenvolvimento de diretrizes normativas acerca da preservação; e o IPLANRIO assume a responsabilidade pela infraestrutura tecnológica do município.

Entende-se que os principais atores envolvidos, ou seja, as instituições-chave, são fundamentais para o desenvolvimento de iniciativas relacionadas à preservação de documentos arquivísticos, bem como para outras atividades que contribuam para o melhor funcionamento do governo municipal.

**8 INICIATIVAS RECOMENDADAS**

No escopo das responsabilidades apresentadas, propõe-se a formação dos seguintes grupos de trabalho:

- Comitê Gestor Institucional de Preservação para desenvolvimento, implementação e aperfeiçoamento contínuo das ações propostas, composto de especialistas em arquivologia, tecnologia da informação, gestão de documentos e governança, estabelecendo as dimensões da política de preservação, definindo as responsabilidades institucionais e monitorando a política, entre outras atividades;
- Gestores Institucionais dos órgãos e entidades municipais que possam assegurar que as ações propostas sejam integradas aos processos administrativos. Isso pode ser feito através dos Centros Arquivísticos ou Comissões Permanentes de Avaliação de Documentos (CPAD);

**IX**

- Equipe Técnica de Preservação responsável por executar ações de preservação analógica e digital;
- Usuários e coparticipantes das políticas podem atuar na avaliação e nas propostas de melhoria das ações implementadas;
- Devem ser consolidadas, no âmbito do Executivo Municipal, orientações que destaquem as melhores práticas para a digitalização de documentos, estabelecendo-se como referência normativa e respeitando os requisitos arquivísticos.
- A criação de projetos, programas e manuais de preservação que orientem a produção e preservação de documentos arquivísticos;
- A criação de um Fórum externo, composto de outros profissionais e especialistas que possam contribuir com a construção da política de preservação de documentos arquivísticos.

**9 LEGISLAÇÕES, NORMAS TÉCNICAS**

Uma política de preservação de documentos arquivísticos deve ter um arcabouço sólido, apoiado primeiramente nas legislações vigentes no Executivo Municipal para o cumprimento das exigências legais. As normas técnicas, tanto em nível nacional quanto internacional, já publicadas, oferecem orientações consolidadas que representam os padrões e as melhores práticas arquivísticas, fornecendo recomendações detalhadas sobre os procedimentos adequados de preservação de documentos arquivísticos. As bibliografias de referência contribuem com o embasamento teórico atualizado integrando a comunidade científica e profissional, assegurando a longevidade dos documentos arquivísticos analógicos e digitais. Neste sentido, são citadas algumas referências:

- a legislação em vigor;
- as normativas do Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ);
- as normativas internacionais;
- as diretrizes do produtor e do preservador do projeto InterPARES (*International Research on Permanent Authentic Records in Electronic Systems*);
- as diretrizes para a preservação do patrimônio digital da *National Library of Australia* (NLA);

- Guia de Gestão de Riscos para o Patrimônio Museológico do *Canadian Conservation Institute* (CCI) e o *International Centre for the Study of the Preservation and Restoration of Cultural Property* (ICCROM);
- Bibliografias de referência, entre outras.

## CONSIDERAÇÕES DAS PROPOSTAS

As propostas aqui apresentadas trazem orientações para uma política de preservação de documentos arquivísticos no âmbito do Executivo Municipal. Ainda existe um caminho longo a ser percorrido.

Uma política é mais eficaz quando alinhada a um plano institucional (PCRJ), assim como um plano, um programa de preservação, se torna mais eficaz quando está alinhado a esse plano institucional. Contudo, quando são analisadas as diretrizes orçamentárias municipais que são apresentadas e aprovadas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) do Município, observa-se a ausência de dotações orçamentárias específicas para os arquivos ou para políticas arquivísticas. Apesar da vinculação hierárquica do AGCRJ à CASA CIVIL, uma importante instância administrativa, não há recursos orçamentários e financeiros discriminados para a implementação, manutenção e promoção de políticas arquivísticas. Por isso essa questão precisa ser evidenciada. Se a municipalidade pretende desenvolver programas como desenvolvimento econômico, competitividade, inovação, mudanças climáticas, governança, transformação digital, entre muitos outros, a preservação das informações dessas atividades, que são alicerce do governo municipal, precisa ser promovida, sendo esse um fato incontestável. E, para esse fim, a inclusão dos arquivos, de ações de preservação ou de políticas arquivísticas que venham fazer parte de um dos programas das diretrizes orçamentárias do município, é muito significativa e deve se tornar uma agenda formal.

Outro fator importante é que, embora a existência de um programa municipal de gestão de documentos seja uma iniciativa relevante, ela ainda se revelará insuficiente se a situação arquivística do município não for plenamente analisada.

A PCRJ, dentro da sua estrutura organizacional, possui 33 Secretarias, 14 Empresas Municipais, três Autarquias e cinco Fundações, totalizando 56 órgãos e entidades. No entanto,

dispõe de apenas 16 Centros Arquivísticos<sup>45</sup> em sua estrutura, o que evidencia uma disparidade na capacidade de gestão arquivística em relação ao número total de órgãos, mesmo com a implementação das CPDs<sup>46</sup> nos órgãos e entidades.

Espera-se que essas propostas sejam o ponto de partida para o desenvolvimento e fortalecimento de ações concretas no âmbito da preservação de documentos arquivísticos no Executivo Municipal.

## REFERÊNCIAS DAS PROPOSTAS

DIBRATE. **Dicionário brasileiro de terminologia arquivística**. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2005. 232 p.; 30 cm (Publicações Técnicas; n. 51).

IBERMUSEUS; ICCROM (International Centre for the Study of the Preservation and Restoration of Cultural Property); CCI (Canadian Conservation Institute). Guia de Gestão de Riscos para o Patrimônio Museológico. Tradução: José Luiz Pedersoli Jr. Cocriação de PEDERSOLI JR., José Luiz; ANTONMARCHI, Catherine; MICHALSKI, Stefan. Roma: ICCROM, 2017. 122 p.

MINAS GERAIS (Estado). **Decreto nº 48165, de 29 de março de 2021**. Dispõe Sobre A Política de Preservação de Documentos do Estado de Minas Gerais. Belo Horizonte, 29 mar. 2021.

**POLÍTICA DE PRESERVAÇÃO DOS ACERVOS CIENTÍFICOS E CULTURAIS DA FIOCRUZ [RECURSO ELETRÔNICO] / FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ**. 2. ed. Rio de Janeiro: Fiocruz/Coc, 2020.

RIO DE JANEIRO (Cidade). **Decreto n. 22.615, de 30 de janeiro de 2003**. Regulamenta a Lei n. 3.404, de 6 de junho de 2002, que dispõe sobre a Política Municipal de Arquivos Públicos e Privados.

SYSTEMS, International Research On Permanent Authentic Records In Electronic. **InterPares 2 Project**. Canadá. 2007. Disponível em: [http://www.interpares.org/display\\_file.cfm?doc=ip2\\_preserver\\_guidelines\\_booklet--portuguese.pdf](http://www.interpares.org/display_file.cfm?doc=ip2_preserver_guidelines_booklet--portuguese.pdf). Acesso em: 08 ago. 2024

<sup>45</sup> Centro arquivístico é uma unidade da estrutura administrativa responsável pela gestão de documentos de uma secretaria, autarquia, fundação ou empresa municipal.

<sup>46</sup> CPAD: Comissões permanentes de avaliação de documentos.

## APÊNDICE B – QUESTIONÁRIO CASA CIVIL

### QUESTIONÁRIO CASA CIVIL<sup>47</sup>

Meu nome é Veronica Conceição da Silva Oliveira, discente do Mestrado Profissional em Gestão e Arquivos da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO), sob a orientação do professor dr. Bruno Ferreira Leite.

Minha proposta de trabalho para conclusão do curso é elaborar recomendações para a uma política de preservação no âmbito do Poder Executivo Municipal do Rio de Janeiro. Este questionário visa auxiliar na elaboração do produto final do mestrado.

Os resultados serão utilizados exclusivamente para fins acadêmicos e na produção da dissertação.

O preenchimento dos seus dados é quesito obrigatório. Porém o sigilo e a privacidade dos dados pessoais do respondente serão preservados na pesquisa, se assim desejar.

Agradeço antecipadamente pela sua colaboração e disponibilidade.

#### **Seção 1 de 2**

Dados pessoais: Por gentileza, identifique-se escrevendo seu nome.

Dados pessoais: Forneça-nos um número de documento ou matrícula.

Dados pessoais: Qual o seu cargo ou função na Prefeitura do Rio de Janeiro?

#### **Você deseja sigilo e privacidade de seus dados?**

#### **Seção 2 de 2**

1. Existe algum comitê gestor para orientar o desenvolvimento, implementação e o aperfeiçoamento contínuo do Processo.rio e de outros sistemas de acordo com a Política Municipal de Arquivos?
2. Existem ações integradas entre os atores responsáveis pela preservação no âmbito do Executivo Municipal? Quem seriam esses atores?
3. Sabemos que as mudanças tecnológicas são contínuas e cada vez mais rápidas. Sabemos que para acompanhar essas mudanças os profissionais que trabalham com esses registros precisam se manter atualizados, e isso pode se dar de diversas maneiras: grupos de estudos abertos (redes), cursos, conferências, grupos de estudos na própria organização, parcerias etc. Existe algum tipo de iniciativa nesse sentido?

---

<sup>47</sup> Link para o questionário: <https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLSdKYYyEsTvPp301Kn3U-rSZe9civPJeNwdDcd7mbuOFA-eLg/viewform?usp=sharing>



4. Que planos de ação para a preservação de longo prazo desses conjuntos de documentos podem ser propostos?
5. Em sua opinião, qual é a importância de uma política formal de preservação para a Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro?

## APÊNDICE C – QUESTIONÁRIO AGCRJ

### QUESTIONÁRIO ARQUIVO GERAL DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO<sup>48</sup>

Meu nome é Veronica Conceição da Silva Oliveira, discente do Mestrado Profissional em Gestão e Arquivos da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO), sob a orientação do professor dr. Bruno Ferreira Leite.

Minha proposta de trabalho para conclusão do curso é elaborar recomendações para a uma política de preservação no âmbito do Poder Executivo Municipal do Rio de Janeiro. Este questionário visa auxiliar na elaboração do produto final do mestrado.

Os resultados serão utilizados exclusivamente para fins acadêmicos e na produção da dissertação.

O preenchimento dos seus dados é quesito obrigatório. Porém o sigilo e a privacidade dos dados pessoais do respondente serão preservados na pesquisa, se assim desejar.

Agradeço antecipadamente pela sua colaboração e disponibilidade.

#### Seção 1 de 2

Dados pessoais: Por gentileza, identifique-se escrevendo seu nome.

Dados pessoais: Forneça-nos um número de documento ou matrícula.

Dados pessoais: Qual o seu cargo ou função na Prefeitura do Rio de Janeiro?

#### Você deseja sigilo e privacidade de seus dados?

#### Seção 2 de 2

1. A eliminação de documentos produzidos e recebidos pelo Poder Executivo Municipal e por instituições municipais de caráter público é realizada mediante autorização do AGCRJ (Lei 3.404/2002 art. 12). Já houve eliminação de documentos digitais? Caso não, os trâmites para essa eliminação junto ao AGCRJ já foram estabelecidos?
2. Qual o papel do AGCRJ no âmbito da preservação dos documentos analógicos e digitais arquivísticos da PCRJ?
3. Existem planos de ação sendo concebidos para a preservação a longo prazo dos documentos arquivísticos analógicos e digitais? Se sim, quais?

---

<sup>48</sup> Link para o questionário:

<https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLSdJyjnnZluy7Yv3EILmSsOh7VPPdM8cIqINHNVIJZ3aULwYXA/viewform?usp=sharing>

4. Existem ações integradas entre os atores responsáveis pela preservação de documentos arquivísticos analógicos e digitais no âmbito do Executivo Municipal? Quem seriam esses atores?
5. Sabemos que as mudanças tecnológicas são contínuas e cada vez mais rápidas. Sabemos que, para acompanhar essas mudanças, os profissionais que trabalham com esses registros precisam se manter atualizados, e isso pode se dar de diversas maneiras: grupos de estudos abertos (redes), cursos, conferências, grupos de estudos na própria organização, parcerias etc. Existe algum tipo de iniciativa nesse sentido?
6. Em sua opinião, qual a importância de uma política formal de preservação para a Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro?
7. A Resolução n. 43 do CONARQ, revogada pela Resolução n.º 51, de 25 de agosto de 2023, estabelece diretrizes para implementação de repositórios arquivísticos digitais em suas fases corrente, intermediária e permanente dos órgãos e entidades integrantes do SINAAR. O AGCRJ trabalha nesse sentido, ou seja, para a implantação de um RDC-ARQ?

## APÊNDICE D – QUESTIONÁRIO IPLANRIO

### QUESTIONÁRIO IPLANRIO<sup>49</sup>

Meu nome é Veronica Conceição da Silva Oliveira, discente do Mestrado Profissional em Gestão e Arquivos da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO), sob a orientação do professor dr. Bruno Ferreira Leite.

Minha proposta de trabalho para conclusão do curso é elaborar recomendações para a uma política de preservação no âmbito do Poder Executivo Municipal do Rio de Janeiro. Este questionário visa auxiliar na elaboração do produto final do mestrado.

Os resultados serão utilizados exclusivamente para fins acadêmicos e na produção da dissertação.

O preenchimento dos seus dados é quesito obrigatório. Porém o sigilo e a privacidade dos dados pessoais do respondente serão preservados na pesquisa, se assim desejar.

Agradeço antecipadamente pela sua colaboração e disponibilidade.

#### **Seção 1 de 2**

Dados pessoais: Por gentileza, identifique-se escrevendo seu nome.

Dados pessoais: Forneça-nos um número de documento ou matrícula.

Dados pessoais: Qual o seu cargo ou função na Prefeitura do Rio de Janeiro?

**Você deseja sigilo e privacidade de seus dados?**

#### **Seção 2 de 2**

1. Qual o papel do IPLANRIO no âmbito da gestão e preservação dos documentos arquivísticos digitais do município?
2. Entendo que a Prefeitura possua diversos sistemas para atender às demandas dos seus órgãos gerando diversas espécies documentais (atas, ofícios, relatórios, memorandos, formulários, processos etc.), entre eles podemos citar o Processo.rio. Muitos desses sistemas produzem e mantêm documentos arquivísticos. Você poderia falar um pouco sobre esses sistemas e se algum ou alguns são arquivísticos?
3. O IPLAN é a entidade custodiadora (entidade responsável pela custódia e acesso a um acervo) dos documentos arquivísticos digitais?\* custódia: responsabilidade jurídica de guarda e proteção de arquivos, independentemente de vínculo de propriedade

---

<sup>49</sup> Link para o questionário: [https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLScEMw8DLDRh\\_f5-5EZbBP\\_GUj7V00ltaYt7KirYsIcdxV7NjQ/viewform?usp=sharing](https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLScEMw8DLDRh_f5-5EZbBP_GUj7V00ltaYt7KirYsIcdxV7NjQ/viewform?usp=sharing)

4. A eliminação de documentos produzidos e recebidos pelo Poder Executivo Municipal e por instituições municipais de caráter público é realizada mediante autorização do Arquivo GCRJ (Lei 3.404/2002 art. 12). Já houve eliminação de documentos digitais? Caso não, os trâmites para essa eliminação junto ao AGCRJ já foram estabelecidos?
5. A preservação de registros digitais, diferentemente da preservação de outras entidades digitais, deve ser capaz de garantir as características básicas do documento arquivístico, especialmente no que se refere à sua forma fixa, conteúdo estável e vínculo arquivístico com os demais documentos que registram a ação, ou seja, mantendo a sua relação orgânica. Dito isso, pode-se afirmar que o Processo.rio ou os outros sistemas da PCRJ são capazes de garantir as características básicas do documento arquivístico, especialmente no que se refere à sua forma fixa, conteúdo estável e vínculo arquivístico com os demais documentos que registram a ação?
6. Sabemos que as mudanças tecnológicas são contínuas e cada vez mais rápidas. Sabemos que, para acompanhar essas mudanças, os profissionais que trabalham com esses registros precisam se manter atualizados, e isso pode se dar de diversas maneiras: grupos de estudos abertos (redes), cursos, conferências, grupos de estudos na própria organização, parcerias etc. Existe algum tipo de iniciativa nesse sentido?
7. Existem ações integradas entre os atores responsáveis pela preservação no âmbito do Executivo Municipal? Quem seriam esses atores?
8. Os instrumentos arquivísticos tradicionais, como os planos de classificação de documentos (instrumento utilizado para classificar todos e qualquer documento produzido ou recebido por um órgão ou entidade no exercício das suas funções) e tabelas de temporalidade de documentos (instrumento essencial à gestão de documentos que define os prazos de guarda e destinação dos documentos produzidos), são utilizados nos sistemas da Prefeitura?
9. Existe alguma política interna que assegure a interoperabilidade entre os sistemas, bem como a migração de dados de sistemas legados?
10. Pensando em riscos: as ameaças potenciais, como ataques cibernéticos, acessos não autorizados ou desastres naturais etc. Avaliando a probabilidade de ocorrência e o impacto em potencial de cada risco, você considera que os controles de segurança existentes são suficientes para a gestão de riscos e controles internos (artigo 10 do Decreto Municipal 44.698/18)?
11. A Resolução n. 43 do CONARQ, revogada pela Resolução n.º 51, de 25 de agosto de 2023, estabelece diretrizes para implementação de repositórios arquivísticos digitais

confiáveis (RDC-ARQ) em suas fases corrente, intermediária e permanente dos órgãos e entidades integrantes do SINAAR. A resolução apresenta requisitos, em nível conceitual, que devem ser cumpridos no desenvolvimento de um repositório digital confiável. Esses requisitos estão baseados na norma ISO 16363: 2012, que é a norma que permite a certificação de confiança, em nível internacional, para repositórios digitais de organizações públicas ou privadas, e amplamente usada na Ciência da Informação. Esses requisitos estão organizados em três conjuntos: infraestrutura organizacional; gerenciamento do documento digital; e tecnologia, infraestrutura técnica e segurança. O IPLAN e o Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro atuam nesse sentido?

## APÊNDICE E – ROTEIRO DA ENTREVISTA PARA AVALIAÇÃO DOS ACERVOS DA PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO

1. Nome da Secretaria ou Órgão (SIGLA)
2. Quem está respondendo este questionário? Identifique-se.
3. Por gentileza, você poderia me falar um pouco sobre você e o seu trabalho?
4. A Secretaria/Órgão possui depósito externo? Localidade.
5. A Secretaria/Órgão faz uso de guarda terceirizada?
6. Que iniciativas você acha que podem colaborar com a melhora do estado de preservação do arquivo na instituição?
7. Há alguma política interna, plano, projeto ou alguma outra estratégia para prevenção ou procedimentos preestabelecidos no caso de emergência ou a quaisquer danos ao acervo? Ou seja, existe alguma diretriz para a gestão e preservação de documentos históricos ou administrativos? Quais?
8. Quais são os recursos humanos e materiais disponibilizados para a conservação e preservação de documentos arquivísticos?
9. Você considera as condições ambientais adequadas (umidade, temperatura, limpeza, estrutura etc.) para o armazenamento dos documentos produzidos?
10. Como seu órgão lida com a proteção contra riscos físicos, incêndios, inundações e danos ambientais, que podem afetar os acervos arquivísticos?
11. Quanto à pergunta anterior, você gostaria de relatar algum acontecimento relativo a inundações, incêndios, ou quaisquer outros danos que os tenha afetado e quando aconteceu?
12. Qual o seu entendimento do que seja um sinistro. Você ou algum colega já recebeu treinamento ou alguma orientação de como proceder, caso ocorra?
13. Você ou algum colega já recebeu treinamento ou alguma orientação de como armazenar a documentação analógica ou digital?
14. Como você avalia o estado da documentação/acervo armazenado em seu órgão?
15. Existem outros suportes na sua Secretária/Órgão
  - [ ] Acervo bibliográfico: livros, catálogos
  - [ ] acervo cartográfico: mapas/plantas
  - [ ] Acervo filmográfico: filmes/ fitas vídeo-magnéticas
  - [ ] Acervo iconográfico: fotografias / gravuras / imagens CDs
  - [ ] Disquetes DVDs

- indumentária (roupas, vestimentas)
  - outros materiais, como: cestas, sementes secas, penas, couro, pele, têxteis, quadros
  - outros materiais, como: cerâmica, argila, metal, gesso, pedra etc.
16. Sugestão: Como vocês trabalham a gestão, preservação e o acesso a documentos digitais?
  17. Existe alguma colaboração entre outros órgãos e instituições arquivísticas ou de preservação para promover melhores práticas na preservação de documentos?
  18. Qual é a abordagem do seu órgão em relação à capacitação e treinamento de seus funcionários para questões relacionadas à preservação de documentos arquivísticos?
  19. Existe planejamento e avaliação contínua de suas políticas e práticas de preservação de documentos para garantir sua eficácia e relevância ao longo do tempo?
  20. Se houvesse iniciativas voltadas para a preservação de documentos, como uma política de preservação, qual seria a sua opinião?



**APÊNDICE F – LISTAGEM DE ELIMINAÇÃO ELABORADA A PARTIR DAS INFORMAÇÕES DO DIÁRIO OFICIAL DO MUNICÍPIO**

DOWEB	PG	OCORRÊNCIA	DATA LIMITE	QTD	CONSIDERAÇÕES	O QUE FOI ELIMINADO
29/12/2023	84	Hospital Municipal da Piedade	1997-2021	282 un	Eliminação por Emergência, eliminação por contaminação acidental de esgoto	Prontuários Paciente
11/10/2023	106	IVISA (SMS)	2021-2022	819 un	Alagamento do almoxarifado local em que estavam guardados os processos	Processos de Licenciamento sanitário e Licenciamento transitório
03/10/2023	244	Hospital Maternidade Alexander Fleming	1991-2021	114,5 m	Contaminação biológica – excremento de pombo	Prontuários/SINAN/Livros de Registro Serviço Social/Livros de Ordem e Ocorrência/Fichas de Atendimento Ambulatorial/Memorandos do Setor de Documentação Médico e Arquivo/ Boletim de Emergência
06/09/2023	239	Hospital Municipal Paulino Werneck	2009-2013	1,56 m	Sinistro motivado por infestação de cupim	Boletim de Atendimento Médico
16/05/2022	192	Hospital Municipal Nossa Senhora do Loreto	2018	0,5 m	Sinistro por infestação de cupim	Prontuário Médico
06/05/2022	104	CMS Marcolino Candau	1980-2012	60 m	Sinistro infestação por pombos	Prontuário médico
04/04/2022	107	Hospital Municipal Miguel Couto	2017-2020	70 m	Sinistro Incêndio	Prontuário Médico
04/04/2022	107	Hospital Municipal Nossa Senhora do Loreto	2000-2018	1,5 m	Sinistro de cupim	Prontuário Médico
04/04/2022	107	Hospital Municipal Nossa Senhora do Loreto	2009-2018	5,05 m	Sinistro de cupim	Prontuário Médico

04/04/2022	107	Hospital Municipal Nossa Senhora do Loreto	2001-2013-2014	2,20 m	Sinistro de cupim	Prontuário Médico
04/04/2022	107	Hospital Municipal Nossa Senhora do Loreto	2003	2,50 m	Sinistro de cupim	Prontuário Médico
05/05/2015	55	Coordenadoria Geral de Atenção Primária da P-3.2	2009-2014	16,7 m	Sinistro de roedores	Guias de Remessa, Correio Eletrônico, Planilhas, Relatórios (Assuntos: Notas fiscais, Ministério Público, SICOP, Produtividade, Dupla Jornada, Auxílio-Alimentação, Pedidos de Medicamentos, Acadêmicos Bolsistas, Residência, Internato, Estágio Curricular e Extracurricular, Visita Técnica, Ações de Programas de Saúde, Declarações de Óbitos e Nascidos Vivos)
16/04/2014	75	Hospital Municipal Miguel Couto	1990-2005	1,80 m	Sinistro de água e cupim	Prontuário Médico
17/06/2010	63	Hospital Municipal Francisco da Silva Teles	1992-2006	1,40 m	Sinistro de cupim	Boletim de Emergência
30/03/2007 Retificação D.O. 02/04/2007	103 156	Hospital Municipal Paulino Werneck	1997-2006	148,6 m	Sinistro de água e cupim	Boletins, internações cirurgias, maternidade, clínica médica ficha de SPA, DNV, curativo, registro consolidado de óbitos. Papeletas, ambulatório, planilhas, ultra, pré-natal, agendas, faturamentos, livros de ordem e ocorrência, prontuário, óbitos.
16/02/2007	108	Seção de Arquivo da Divisão de Comunicações Administrativas (SMS)	1990-1995 provável	7,5 m	Sinistro de roedores	Processos e livros / Sem identificação
23/10/2006	53	Secretaria Municipal de Educação	1965-2005	0,65 m	Atingido por cupim	Dossiê Escolar
17/10/2005	47	Secretaria Municipal de Educação	1982-1985	90 rolos	90 rolos de microfilmes em estado adiantado de decomposição	Fichas funcionais de servidores do SME